



Universidade de Brasília
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade
e Gestão de Políticas Públicas
Departamento de Administração

GABRIEL OLIVEIRA LOIOLA BENIGNO

***GENDER GAP NO BRASIL: UM PANORAMA DAS DIFERENÇAS ENTRE GÊNEROS
NAS UNIDADES FEDERATIVAS E A ATUAÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DOS
DIREITOS DA MULHER***

GABRIEL OLIVEIRA LOIOLA BENIGNO

***GENDER GAP NO BRASIL: UM PANORAMA DAS DIFERENÇAS ENTRE GÊNEROS
NAS UNIDADES FEDERATIVAS E A ATUAÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DOS
DIREITOS DA MULHER***

Monografia apresentada ao Departamento
de Administração como requisito parcial à
obtenção do título de Bacharel em
Administração. Professor Orientador:
Professor Dr. Diego Mota Vieira

Brasília - DF
2018

GABRIEL OLIVEIRA LOIOLA BENIGNO

**GENDER GAP NO BRASIL: UM PANORAMA DAS DIFERENÇAS ENTRE GÊNEROS
NAS UNIDADES FEDERATIVAS E A ATUAÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DOS
DIREITOS DA MULHER**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de
Conclusão do Curso de Administração da Universidade de Brasília do (a)
aluno (a)

Gabriel Oliveira Loiola Benigno

Professor Dr. Diego Mota Vieira
Professor-Orientador

Professor Dr. Francisco Antonio
Coelho Junior
Professor-Examinador

Professora Mestra Jessica
Eloísa de Oliveira
Professora-Examinadora

Brasília, de

de 2018.

Ana de Cássia, Vicente, Adonias,
Nayara, Dhiego, Beatriz, Filipe e
Bruno, queridos membros da família
em que tive a sorte de nascer, este
trabalho é dedicado a vocês.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha família pelo gigantesco apoio oferecido a mim desde o início de minha vida. Também reservo agradecimentos para as pessoas maravilhosas que conheci na vida e na UnB: Carol, este trabalho (e eu) seria pior sem você; Carolina, Galdino, João, Matheus, Michel, Monique, Pedro, Rebeca e pessoal do futebol, muito obrigado pelo companheirismo! Agradeço ao meu orientador, professor Diego, por todo apoio e toda paciência, e a todos os professores e funcionários da Universidade de Brasília que se dedicam à formação de novos profissionais.

RESUMO

O objetivo geral deste trabalho é a compreensão de como os *stakeholders* do Conselho Nacional dos Direitos das Mulheres (CNDM) se articulam para controlá-lo e de como esta influência se reflete nas ações das unidades federativas direcionadas à redução do *gender gap* no Brasil. Para alcançar esta meta, foram realizados o mapeamento e a classificação dos *stakeholders* do CNDM, a partir da análise do conteúdo de entrevistas realizadas com sete conselheiras e do estudo de documentos oficiais, e um *ranking* das unidades federativas brasileiras, com base no *Global Gender Gap Index* do Fórum Econômico Mundial, de acordo com suas lacunas de gênero. As três unidades federativas com a menor lacuna de gênero foram Amapá, Distrito Federal e Maranhão, enquanto as maiores se encontram no Paraná, em Minas Gerais e em Mato Grosso. Concluiu-se que o foco do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres é a saúde e que o mesmo não trata com a devida importância a participação econômica e a representatividade política feminina, temas nos quais as unidades federativas, e o Brasil como um todo, tiveram o pior desempenho em termos de paridade entre os gêneros, o que indica que a articulação dos *stakeholders* do Conselho, que atuam, principalmente, como reguladores, legitimadores, desenvolvedores de agenda e colaboradores, não enquadra corretamente os assuntos que carecem de maior desenvolvimento no que se refere à paridade entre homens e mulheres. Políticas públicas focadas em inserir a mulher em maior quantidade nas cadeiras mais elevadas da política e da economia podem ser uma solução para o problema do *gender gap*.

Palavras-chave: *Gender gap*; Políticas públicas; Análise de *stakeholders*.

ABSTRACT

This monograph aims to comprehend how the stakeholders of the National Council of Women Rights (CNDM) influence its actions and how this influence is reflected on the gender gap inside Brazilian federative units. Minding this objective, CNDM stakeholders were mapped and classified, according to content analysis of seven interviews and to the study of official documents, and a gender gap ranking of the federative units, based on the Global Gender Gap Index by the World Economic Forum, was constructed. The top three units are Amapá, Distrito Federal and Maranhão, while the biggest gaps are located in Paraná, Minas Gerais and Mato Grosso. The National Plan of Public Policies regarding Women is focused on matters of health and leaves economic participation and political empowerment without the necessary attention, even though these two themes represent the worst performance inside all the states. The articulation of CNDM stakeholders, acting as legitimaters, regulators, agenda developers and collaborators, seems to underestimate the importance of politics and economy on the gender gap issue and public policies focused on the inclusion of women in greater positions inside these two topics may be a way of mitigate the gender gap.

Keywords: Gender Gap; Public Policies; Stakeholder Analysis.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Variáveis utilizadas para o cálculo do <i>ranking</i> estadual e suas respectivas fontes	35
Quadro 2: Cálculo dos pesos utilizados no <i>ranking</i>	38
Quadro 3: Objetivos do CNDM.....	41
Quadro 4: Desafios do CNDM ao longo de sua história	42
Quadro 5: Forças de pressão positiva e negativa no CNDM.....	44
Quadro 6: classificação dos stakeholders do CNDM.	46
Quadro 7: <i>Ranking</i> final e parcial de <i>gender gap</i> nos estados brasileiros.....	49
Quadro 8: Top 10 estados em proporção de salário para mulheres e em participação da administração pública nos empregos formais.....	52
Quadro 9: Análise conjunta	58
Quadro 10 - Síntese dos resultados associados aos objetivos específicos e sugestões de Pesquisa.....	60

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: triangulação de dados	31
Figura 2: Gráfico de teia de aranha de todos as unidades federativas segundo seus desempenhos nos quatro sub-índices	56
Figura 3: desempenho brasileiro no GGGI 2017	57

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CNDM – Conselho Nacional dos Direitos da Mulher

CNPM – Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres

CMIG – Conjunto Mínimo de Indicadores de Gênero

FEM – Fórum Econômico Mundial

GGGI – *Global Gender Gap Index*

GGGR – *Global Gender Gap Report*

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

MMIRDH – Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da juventude e dos Direitos Humanos

PNPM – Plano Nacional de Políticas para as Mulheres

PT – Partido dos Trabalhadores

RAIS – Relação Anual de Informações Sociais

SEDIM – Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher

Seppir – Secretaria de Políticas Públicas de Promoção da Igualdade Racial

SPM – Secretaria Nacional de Políticas para Mulheres

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	13
1.1 Contextualização	13
1.2 Pergunta de Pesquisa, Objetivo Geral e Objetivos Específicos	15
1.3 Justificativas	16
2. REFERENCIAL TEÓRICO	18
2.1 Políticas Públicas	18
2.1.1 Conceitos Gerais de Políticas Públicas	18
2.1.2 Políticas Públicas Voltadas Para as Mulheres	20
2.2 Stakeholders	23
2.3 Gender Gap	26
3. METODOLOGIA	29
3.1 Descrição Geral.....	29
3.2 Análise de Stakeholders.....	30
3.3 Ranking de paridade de gênero entre os estados e análise conjunta	32
4. RESULTADOS E DISCUSSÃO	41
4.1 Análise de conteúdo	41
4.2 Análise do ranking.....	48
4.3 Plano Nacional de Políticas para as Mulheres x gender gap nos estados	55
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	61
6. REFERÊNCIAS.....	64
APÊNDICES	68

1. INTRODUÇÃO

As seções principais deste trabalho são cinco: Introdução, Referencial teórico, Metodologia, Resultados e discussão e Considerações Finais. O primeiro capítulo, de introdução, se divide em três partes que compreendem a contextualização da pesquisa, seus objetivos gerais e específicos e, finalmente, suas justificativas acadêmicas e práticas.

1.1 Contextualização

Desde antes do reconhecimento do voto feminino no início dos anos 1930 até a recente elaboração de políticas públicas voltadas especificamente para as mulheres, que representam 51,03% da população brasileira de acordo com o último Censo Demográfico realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2010, a luta das mulheres por um Brasil com mais igualdade entre os gêneros tem se mantido firme.

Contudo, a discussão sobre as desigualdades entre gêneros não se resume ao Brasil, mas está presente no âmbito internacional, o que se reflete na criação do Conjunto Mínimo de Indicadores de Gênero (CMIG) pela Comissão de Estatística das Nações Unidas e no *Global Gender Gap Report* (GGGR) construído pelo Fórum Econômico Mundial. De acordo com o folheto Estatísticas de Gênero: Indicadores Sociais das Mulheres no Brasil publicado pelo IBGE, estas estatísticas de gênero expõem em detalhes o *gender gap*, desigualdade entre homens e mulheres, permitindo que a agenda pública envolva este problema com maior eficiência.

Com o CMIG os dados de vários países são uniformizados em 52 medidas nacionais quantitativas e 11 medidas qualitativas, sendo que essas medidas são agrupadas em cinco domínios principais: Estruturas Econômicas, Participação em Atividades Produtivas e Acesso a Recursos; Educação; Saúde e Serviços Relacionados; Vida Pública e Tomada de Decisão; e Direitos Humanos das Mulheres e Meninas. O objetivo de uniformizar e centralizar esses dados é aumentar a comparabilidade entre os países e identificar o que está sendo feito nos países com melhores resultados. Nota-se que a estrutura de organização dos dados em quatro dimensões (Participação Econômica e Oportunidade; Participação Escolar; Saúde e Sobrevivência; e Empoderamento Político) da GGGR está alinhada, ainda que não perfeitamente, com as analisadas pelo CMIG e que o papel do relatório

publicado pelo Fórum Econômico Mundial é possibilitar a comparação entre os países e no próprio país ao longo do tempo, além de traçar um panorama no que se refere às desigualdades de gênero no mundo como um todo.

Os dados de Estatísticas de Gênero do IBGE (2010) mostram que os rendimentos das mulheres brasileira são cerca de 25% menores do que os dos homens. Esta diferença impacta negativamente a igualdade de gênero na participação econômica e encontra explicação na maior quantidade de trabalhos temporários ou de menor carga horária exercidos por mulheres. Tratando-se de escolaridade, é notável que, enquanto 13,5% dos homens com 25 ou mais anos de idade possuem ensino superior completo, 16,9% das mulheres o possuem. Apesar de as mulheres possuírem melhores resultados, em geral, na educação, esta realidade não se traduz em melhores colocações no mercado de trabalho.

Em relação à saúde, o Brasil obteve nota máxima no GGGR (2017) e foram apresentados dados no folheto de estatísticas de gênero do IBGE que confirmam a diminuição da taxa de mortalidade infantil, e também de mortalidade de crianças do sexo feminino.

No entanto, maior discrepância entre os gêneros apresentada pelo IBGE reside na representação política, uma vez que, apesar de mais da metade da população ser composta pelo sexo feminino, apenas 16% dos senadores e 10,5% dos deputados federais são mulheres. Desposato e Norrander (2008) concluíram em seus estudos que a presença de mulheres em cargos políticos de destaque aumenta a participação política feminina em geral. Como a política pública se caracteriza pela identificação de um problema da sociedade e pela movimentação governamental para resolvê-la (SOUZA, 2006) e políticas coproduzidas, elaboradas e consumidas simultaneamente, pelo seu público-alvo são mais efetivas (OSBORNE, RADNOR e NASI, 2013), somente com mulheres em destaque na política é que se pode implementar uma política pública que reduz a desigualdade entre os gêneros com sucesso.

Brandt, Lavarda e Lozano (2017), ao investigarem o processo de construção de políticas públicas de gênero em Florianópolis, encontraram uma série de atores que podem interferir nos objetivos do governo ou sofrer interferência dos mesmos. Estes atores são, de acordo com a definição de Freeman (1984), chamados de *stakeholders*. O potencial de impacto desses atores nos objetivos organizacionais tem feito com que o assunto seja muito estudado e com que os administradores

responsáveis pelas tomadas de decisão sempre levem em conta estas variáveis (MITCHELL, AGLE e WOOD, 1997).

A análise dos *stakeholders* “destaca a importância de atores e grupos de interesses para o processo de tomada de decisão” (BRUGHA e VARVASOVSKY, 2000) e possuir informações sobre estes atores pode definir o sucesso ou o fracasso de uma resolução. Como o ambiente no qual estes atores estão inseridos é marcado por disputas de influência e ambiguidade, além do agrupamento dos *stakeholders* em grupos que representam seus valores e interesses, ainda que não completamente (GOMES, LIDDLE e GOMES, 2010; VIEIRA e GOMES, 2014), seguir um curso de ação sem conhecer quais atores são importantes e em que medida os mesmos podem interferir nos objetivos de quem toma a decisão pode ter consequências catastróficas. Existem vários modelos de mapeamento e classificação de *stakeholders*, como sumarizam Gomes, Liddle e Gomes (2010), Vieira e Gomes (2014) e Vieira (2017) em seus trabalhos, que podem ser aplicados em qualquer projeto ou organização.

Dentro do contexto de gestão pública, Gomes, Liddle e Gomes (2010) apontam a necessidade da participação dos mais variados *stakeholders* envolvidos na formulação de políticas governamentais. Tal afirmação encontra reforço na quebra do paradigma da Administração Clássica, no qual todas as organizações seguem processos preestabelecidos por uma indústria fundamentalmente de bens físicos, e na gênese de uma Administração de *Stakeholders*, que preconiza o atendimento das demandas dos principais *stakeholders* com vistas a se maximizar seus ganhos e a evitar-se retaliação por parte de atores influentes (SAVAGE, WHITEHEAD e BLAIR, 1991).

1.2 Pergunta de Pesquisa, Objetivo Geral e Objetivos Específicos

Diante do contexto das políticas públicas femininas, institucionalizadas como parte da Administração Pública desde a criação do Conselho Nacional dos Direitos das Mulheres em 1985, pode-se utilizar a análise de *stakeholders* e o conceito básico de federalismo na elaboração de três perguntas de pesquisa: em que medida se encontra a lacuna entre os gêneros nas unidades federativas do Brasil?; Quais são e como se classificam os *stakeholders* do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher? De que forma estes *stakeholders* se articulam de modo a influenciar o CNDM?

O objetivo geral do trabalho está na compreensão de como os *stakeholders* do CNDM se articulam para influenciá-lo e de como esta influência se reflete nas ações das unidades federativas direcionadas à redução do *gender gap* no Brasil. Para que o objetivo geral seja alcançado, traçou-se uma série de objetivos específicos tidos como passos necessários, sendo eles:

- Caracterizar os stakeholders do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM);
- Elaborar o ranking dos estados brasileiros em relação ao *gender gap* nos moldes do *Global Gender Gap Index* publicado pelo Fórum Econômico Mundial;
- Comparar as linhas de ação definidas no III Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, elaborado pela SPM com apoio do CNDM, ao panorama do *gender gap* nos estados brasileiros, identificando se as linhas vão de encontro às maiores lacunas.

1.3 Justificativas

Academicamente, o trabalho se justifica pelo número reduzido de estudos com foco na lacuna entre os gêneros, e nas políticas públicas a ela relacionadas, realizados no Brasil e em países em desenvolvimento, a despeito da grande quantidade de pesquisas nesse sentido realizadas em países desenvolvidos (DESPOSATO e NORRANDER, 2008; ANGLADE, USECHE e DEERE, 2017; RAD *et al.*, 2016). O melhor entendimento das políticas de gênero implementadas no Brasil pode explicar, também, os motivos que fazem o país figurar na posição de número 79 no último ranking publicado pelo Fórum Econômico Mundial.

No aspecto prático, o principal objetivo é o auxílio na elaboração de políticas públicas voltadas para as mulheres, principalmente no que se refere à representatividade política feminina, sendo que há muito espaço para mulheres ocuparem vagas de legisladoras e governadoras, e à participação econômica feminina, que pode ser incrementada com um maior número de mulheres em cargos mais elevados nas hierarquias organizacionais. Em linhas gerais, a contribuição prática deste trabalho gira em torno do desenvolvimento e da implementação de políticas públicas que incluem as mulheres em lugares importantes nos quais as mesmas infelizmente ainda não se encontram.

Entender a dinâmica entre os *stakeholders* do CNDM e sua relação com as

ações implementadas nos estados pode oferecer novas perspectivas a serem exploradas em políticas públicas que ainda serão implementadas ou que ainda estão por ser elaboradas.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

No Referencial Teórico se encontram as principais premissas acadêmicas que norteiam este trabalho e servirão como base de toda a sua discussão. Sua estrutura é dividida em três grandes eixos: políticas públicas, *stakeholders* e *gender gap*. Com estas divisões procura-se abarcar todos os pontos teóricos importantes para o entendimento dos assuntos retratados neste trabalho.

2.1 Políticas Públicas

A seção de políticas públicas se divide nos sub tópicos de conceitos gerais de políticas públicas e de políticas públicas voltadas para as mulheres, assuntos que possuem particularidades dignas de nota.

2.1.1 Conceitos Gerais de Políticas Públicas

Todas as sociedades possuem problemas, sejam eles barreiras regionais ou adversidades globais, e uma maneira de o Estado se posicionar em relação a estas é a elaboração e a implementação de políticas públicas, definidas por Souza (2006), em sua acepção mais básica, como a ação praticada pelo governo em combate aos problemas da sociedade ou a materialização das plataformas eleitorais. Mesmo apresentando sua própria conceituação de política pública, a autora, após fazer um estudo da literatura sobre o tema, salienta a heterogeneidade das definições.

De acordo com Souza (2006) e Casula (2017), o estudo empreendido por Lowi (1972) é um dos mais respeitados na área de políticas públicas. Para o autor existem quatro tipos de políticas públicas que se diferenciam de acordo com o grau de coerção empregado pelo Estado em suas implementações, sendo eles, da categoria mais coercitiva para a menos coercitiva: políticas redistributivas, que favorecem determinados grupos em detrimento do todo ou de outros grupos, políticas regulatórias, que determinam como a população irá se comportar em dadas situações, políticas distributivas, que priorizam a alocação ou a manutenção de recursos em certos grupos econômicos, e as políticas constitutivas, relacionadas a modificações em leis e procedimentos.

A disparidade entre homens e mulheres é um problema reconhecido pelo governo, que busca combatê-lo por meio da instituição de órgãos públicos dedicados à causa e da elaboração de políticas públicas de equidade de gênero, distributivas, e

de empoderamento feminino, redistributivas, regulatórias e constitutivas.

Casula (2017) apresenta algumas críticas da academia ao modelo de quatro tipos de política proposto por Lowi, como a possibilidade de uma mesma política se caracterizar como mais de uma das categorias e a difícil operacionalização das variáveis utilizadas na construção desses tipos. O modelo de equilíbrio interrompido desenvolvido por Baumgartner e Jones (1993) afirma que existem períodos longos de estabilidade da política pública e períodos curtos de turbulência que são catalisadores de mudanças nessas políticas (SOUZA, 2003, HOWLETT e CASHORE, 2014), ou seja, baseia toda a abordagem relacionada às políticas públicas em uma série temporal de acontecimentos, sem que se faça necessária a classificação dessas políticas. Neste sentido, é possível conjecturar que a troca de presidente ocorrida em 2016 agiu como um período de agitação do cenário das políticas públicas direcionadas às mulheres que o modificou.

Existe um grande contraste entre os tipos de política pública de Lowi e o modelo de equilíbrio interrompido de Baumgartner e Jones, além das muitas outras diferenças que podem ser observadas em comparação com outros trabalhos presentes na literatura. Apesar desta variação recorrente nos estudos sobre o tema, é possível sumarizar alguns componentes das políticas públicas: (1) problema a ser atacado; (2) recursos e instrumentos a serem utilizados; (3) atores envolvidos na elaboração e na implementação da política; (4) leis e normas que devem ser respeitadas nas ações governamentais; (5) teoria na qual se justifica a movimentação do governo; e (6) instituição pública responsável pela política pública (SOUZA, 2006; HOWLETT e CASHORE, 2014; CASULA, 2017).

Como se nota das características levantadas na literatura, o Estado possui papel de destaque na elaboração e no acompanhamento da política pública na prática. No caso brasileiro, os estados e municípios possuem autonomia política e fiscal para elaborarem suas próprias políticas públicas, o que confirma uma tendência de fuga da centralização característica do federalismo (ARRETCHE, 2004). Deste modo, percebe-se que as realidades dos estados do Brasil podem ser totalmente diferentes, já que dependem de políticas estaduais, da implementação de políticas federais e de características demográficas ou geográficas de cada um dos estados.

2.1.2 Políticas Públicas Voltadas Para as Mulheres

Embora muito ainda deva ser feito para que haja paridade entre homens e mulheres na sociedade, não é de hoje que a questão de gênero tem sido levada em consideração pela esfera pública federal. Em 1985, período marcado pelo processo de redemocratização do Brasil, a Lei nº 7.353, de 29 de agosto, criou o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), o primeiro órgão de caráter nacional a possuir a incumbência de promover políticas públicas voltadas para a eliminação da discriminação contra a mulher, composto por um Conselho Deliberativo, uma Assessoria Técnica e uma Secretaria Executiva.

De acordo com a Lei que o instituiu, o CNDM fazia parte do Ministério da Justiça, mas gozava de autonomia financeira e administrativa, o que lhe conferia mais liberdade para atuar em prol da igualdade de gênero. Tal atuação foi marcada, desde o princípio, pela participação de mulheres de todo o país, pois até mesmo a Lei nº 7.353, em seu artigo 6º, faz com que dos 17 membros do Conselho Deliberativo, um terço seja escolhido dentre indicações de movimentos femininos. Um exemplo de como essa união de esforços deu frutos foi a elaboração da Carta das Mulheres aos Constituintes (1986), que continha uma série de reivindicações femininas que deveriam ser incluídas na nova Constituição. Boa parte dessas demandas foi de fato incluída na Constituição de 1988 e, além disso, outras conquistas do CNDM aconteceram no que se refere à saúde e à segurança da mulher (MACAULAY, 2010).

Ainda segundo Macaulay, a força do CNDM diminuiu ao longo do tempo com alterações no cenário político e a troca de partidos na Presidência. A Lei nº 8.028, de 1990, revogou o artigo da Lei nº 7.353 que garantia ao Conselho sua autonomia administrativa e financeira, o tornando cada vez mais submisso ao Ministério da Justiça.

O período seguinte foi marcado por certa estagnação do CNDM e das políticas públicas voltadas para as mulheres em geral. Menos autônomo, o Conselho buscava colocar em prática resoluções definidas em conferências internacionais como a IV Conferência Mundial da ONU Sobre a Mulher, realizada em 1995. Pode-se observar no Perfil Institucional do CNDM, publicado em 1996 pela presidente Rosiska Darcy de Oliveira, que as ações tomadas no Brasil seriam balizadas pela conferência da ONU, mas que demandas específicas das brasileiras não foram

esquecidas, apesar da crescente dificuldade que se apresentava.

Apenas em 2002, no final do segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso como Presidente da República, o cenário das políticas públicas relacionados ao feminino teve um novo acontecimento impactante. Neste ano foi criada a Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher (SEDIM), por meio da Lei nº 10.539, de 23 de setembro, com o intuito de elaborar e colocar em prática as reformas políticas necessárias para uma maior paridade entre homens e mulheres na sociedade.

A Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher foi criada com caráter especial e não modificava a realidade do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. Tal modificação aconteceu no início do governo Lula, em 2003, quando a Lei nº 10.683 criou a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM), substituta da SEDIM, que passou a ter como parte de sua estrutura básica o CNDM, transformado em um órgão consultivo. A característica mais importante do SPM era seu *status* de Ministério, que lhe garantia a liberdade e a autoridade necessárias para a implementação de suas propostas.

Mesmo com todas as mudanças ocorridas na estrutura de órgãos públicos direcionados para a questão de gênero, a SPM, Ministério que se tornou a nova referência brasileira nesta temática, não abriu mão de seguir conferências internacionais e do caráter democrático e participativo da construção de seus planos de ação. Para a 39ª Reunião da Mesa Diretiva da Conferência Regional sobre a Mulher da América Latina e Caribe, um questionário sobre a institucionalidade dos mecanismos de gênero foi respondido pela SPM e destacaram-se o objetivo da Secretaria em fazer da questão de gênero um tópico comum a toda a esfera pública e a realização da I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (CNPM), em 2004.

Paralelamente às reuniões preliminares do CNPM, outra conquista da SPM merece ser destacada: a inclusão da questão de gênero no Plano Plurianual 2004-2007, passo importante para o fomento da transversalidade de ações voltadas para o respeito aos direitos das mulheres no setor público (Questionário sobre a institucionalidade dos mecanismos de gênero).

Antes da I CNPM acontecer de fato, houve uma etapa preliminar realizada em várias localidades do país que contou com a participação de mais de 120 mil mulheres, participantes de encontros municipais e estaduais, responsáveis por

definir as bases do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres - PNPM - e por selecionar as delegadas que participariam da Conferência (I PNPM).

O Plano Nacional de Políticas para as Mulheres surgiu como a principal ferramenta da SPM para diminuir a lacuna entre os gêneros no Brasil. Seu escopo possui uma série de recomendações e normas que asseguram que todos os direitos femininos sejam respeitados. Além das reivindicações adicionadas pelas próprias mulheres por meio da I CNPM, também foram somados ao PNPM pontos definidos pelo Governo Federal e diretivas oriundas de tratados internacionais.

De acordo com o I PNPM, seu processo de construção teve início com o Decreto Presidencial de 15 de julho de 2004, criador de um Grupo de Trabalho Interministerial composto por sete Ministérios que deveriam construir o Plano de maneira conjunta. Este processo culminou com o Decreto nº 5.390 de 8, de março de 2005, que aprova o PNPM, que deveria ser implementado entre os anos de 2004 e 2007, e cria os mecanismos necessários de acompanhamento e articulação.

Em agosto de 2007 ocorreu a II Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, realizada nos mesmos moldes da primeira Conferência, que teve a participação, ainda que indireta, de 200 mil brasileiras . Além de validar os pontos do I PNPM, esta segunda Conferência também aumentou o seu escopo, principalmente no que se refere à participação feminina nos espaços de poder do governo e à criação de políticas públicas direcionadas especificamente para a mulher (II PNPM, 2008).

Por meio do Decreto nº 6.387, de 5 de março de 2008, o II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres foi aprovado, levando em consideração todas as questões ponderadas pela II CNPM e a experiência adquirida com a implementação do I PNPM. Esta edição do Plano integrava as medidas sugeridas para o triênio 2008-2011.

De acordo com o III PNPM, os passos seguintes foram a realização da III CNPM, em 2011, e a consequente elaboração do terceiro Plano, que revisava o PNPM anterior e incluía novas demandas observadas na sociedade, com foco no período compreendido entre os anos de 2013 a 2015, sendo 2013 o seu ano de publicação.

Algumas outras medidas foram tomadas pelo Governo para fortalecer a SPM, principalmente após a posse de Dilma Roussef, em 2010, como a primeira Presidente da República do sexo feminino. Em 2010 foi publicada a Lei nº 12.314,

que garantiu o *status* de Ministra de Estado para a liderança da Secretaria, e o Decreto nº 7.765, de 25 de junho de 2012, responsável por modificar a estrutura da SPM, tornando-a mais eficiente (III PNPM).

Contudo, também foi no Governo Dilma que a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres sofreu uma de suas principais derrotas: a perda do *status* de Ministério e toda a redução de poder, abrangência e autonomia subsequentes. A Medida Provisória nº 696 de 2 de Outubro de 2015, deu fim ao Ministério das Mulheres, unindo-o à Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, à Secretaria Nacional da Juventude e à Secretaria de Direitos Humanos, que também haviam perdido o título de Ministérios, para formar o Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial, da Juventude e dos Direitos Humanos (MMIRDH). Por sua vez, a Medida Provisória nº 726, de 12 de maio de 2016, que futuramente se transformaria na Lei nº 13.341 de 29 de setembro de 2016, extinguiu o MMIRDH e transferiu todas as suas atribuições para o Ministério da Justiça e Cidadania, ressalvadas aquelas relacionadas a políticas para a juventude.

Entre os dias 10 e 13 de maio de 2016, realizou-se a IV CNPM, em meio a todas as transformações que envolviam a SPM, que já não contava com o *status* ministerial. Segundo seu Texto Base, a Conferência possuía a proposta de “discutir as estratégias de fortalecimento das políticas para as mulheres e a democratização da participação das mulheres nas diversas esferas institucionais e federativas”, ou seja, seu foco, e o de um provável IV PNPM seria a inserção das mulheres nas principais arenas políticas do país. Entretanto, ainda não houve nenhuma movimentação no sentido de se consolidar um novo Plano Nacional de Políticas para as Mulheres.

2.2 Stakeholders

A função da Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres é a luta por um Brasil que respeita os direitos das mulheres e a mesma sempre contou com a participação das mulheres brasileiras na elaboração dos planos de ação que deveriam nortear políticas públicas voltadas especificamente para questões de gênero e também ser pautas de discussão em todos os órgãos públicos. Porém, sem o entendimento pleno de como funcionam as instituições públicas no Brasil, por se tratar de um mecanismo novo, e sem aportes financeiros e políticos necessários para um funcionamento ótimo, a Secretaria perdeu força e o que antes já foi um

Ministério, hoje apenas faz parte de um outro, o que dificulta suas ações e faz com que as políticas públicas relacionadas à mulher sofram certa estagnação. Esses acontecimentos podem ser observadas sob a luz da análise de *stakeholders*.

Definidos por Freeman (1984) como os atores que influenciam ou recebem influência de uma organização, os *stakeholders* são fatores que devem ser considerados em todas as decisões de uma firma. Lyra, Gomes e Jacovine (2009) reiteram a importância de mapear os *stakeholders* de uma organização e conhecer as diferenças entre o que esses atores esperam e a realidade organizacional, estabelecendo metas de relacionamento e transmitindo uma imagem de confiança, com vistas a se maximizar o valor da firma. Alguns dos teóricos mais importantes na análise de *stakeholders* foram consultados para a construção de uma base sólida de conceitos a ser utilizada na etapa de se conhecer melhor os atores envolvidos com o Conselho.

Em 1991, Savage, Whitehead e Blair propuseram uma classificação dos *stakeholders* em primários, definidos como os que impactam e são impactados diretamente pelas ações de uma entidade, e secundários, sendo estes os atores que possuem influência indireta na organização ou são influenciados indiretamente.

Outro ponto de classificação levantado pelos autores é o potencial dos *stakeholders* para ameaçar ou cooperar com a empresa, que deve ser observado com apoio no ambiente organizacional. A partir da análise dos potenciais de ameaça ou cooperação de um stakeholder pode-se classificá-lo entre quatro tipos:

- *supportive stakeholders*, definidos como aqueles que possuem alto potencial para cooperação e baixo potencial para ameaça;
- *marginal stakeholders*, entendidos como os detentores de baixo potencial para colaboração e ameaça;
- *nonsupportive stakeholders*, que possuem um grande potencial de ameaça e um baixo potencial de cooperação;
- *mixed blessing stakeholders*, assim denominados por carregaram consigo grande potencial de cooperação ao mesmo tempo em que possuem um alto potencial de ameaça.

Também é possível classificar estes atores baseando-se na ideia de saliência, ou seja, o grau com que uma organização prioriza as demandas dos *stakeholders*, e levando-se em conta os conceitos de poder, capacidade de realizar vontades por meio de outras entidades, legitimidade, entendida como a percepção geral de que as ações de uma entidade são desejáveis ou apropriadas de acordo com um sistema de normas e valores socialmente construído, e urgência, tida como o imediatismo com o qual o *stakeholder* trata uma determinada demanda (MITCHELL, AGLE E WOOD, 1997).

Ao analisar quais dos três conceitos supracitados estão presentes em cada um dos *stakeholders* de uma organização, sete tipos de atores podem ser identificados e classificados em três subdivisões, sendo elas:

- *stakeholders latentes*, que possuem apenas um dos três atributos considerados, ou seja, são menos salientes do que as outras duas categorias:
 - *stakeholders* dormentes: possuem apenas poder, mas não o utilizam por não ter legitimidade e urgência;
 - *stakeholders* discricionários: possuidores de legitimidade, mas que têm uma postura inerte por conta da falta de urgência e poder;
 - *stakeholders* demandantes: fazem muito alarde com sua urgência, mas não possuem poder ou legitimidade para tomar atitudes.
- *stakeholders* expectantes são mais salientes que os latentes por possuírem duas das três características em discussão, o que demanda maior cuidado das organizações:
 - *stakeholders* dominantes: possuem poder e legitimidade, portanto, são tidos como muito importantes pela organização;
 - *stakeholders* perigosos: têm muita urgência em suas demandas e acabam por utilizar o poder coercitivo para alcançá-las, o que é negativo para a organização e para a sociedade em geral;
 - *stakeholders* dependentes: possuem urgência e legitimidade, mas dependem de outros *stakeholders* ou da própria organização para obterem o poder necessário para suas demandas se concretizarem.

- *stakeholders* definitivos, reconhecidos por possuírem os três atributos destacados pelos autores e por representarem a parcela mais importante dos *stakeholders* de uma entidade.

Vieira e Gomes (2014), Gomes, Liddle e Gomes (2010) e Vieira (2017) propõem a integração dos modelos de análise de *stakeholders* a modelos de mudança institucional para que, assim, se descreva o ambiente em que a organização se insere com maior precisão. Nesse contexto, Gomes, Liddle e Gomes (2010), ao analisarem instituições públicas de Brasil e Inglaterra, indicam um modelo geral de cinco comportamentos de *stakeholders* que podem influenciar o processo de tomada de decisão:

- colaboradores, empregados pelos atores que auxiliam as entidades públicas a prover certos serviços ou políticas públicas;
- reguladores, relacionados à oferta de capital;
- desenvolvedores de agenda, utilizado, geralmente, por detentores de uma posição hierárquica mais elevada por meio da qual se torna possível o estabelecimento de um caminho a ser seguido;
- legitimadores, definidos como a concessão dos direitos e deveres ligados à gestão da política pública aos governantes em exercício;
- controladores, caracterizados por mecanismos de controle formais ou informais.

Observando uma lacuna na literatura, Vieira (2017) propôs mais uma classificação para os *stakeholders*: os sentinelas. Esta categoria enquadra aqueles atores que aguardam desdobramentos, pois, apesar de não possuírem legitimidade para exercer influência e não serem colaboradores, têm interesse político no que pode vir a acontecer com uma organização.

2.3 Gender Gap

Dentre os vários problemas enfrentados pelo mundo, de maneira mais geral, destaca-se a lacuna entre homens e mulheres. Este *gender gap* pode ser entendido como as diferenças entre os gêneros quanto à opinião política, por exemplo, no momento de escolher candidatos para a presidência (BURRELL, 2008). Contudo, o conceito é amplo e pode abarcar qualquer diferença entre os sexos, como a diferença salarial e a diferença de tratamento. Algumas demonstrações de como estas diferenças fazem parte da vida cotidiana das pessoas são: a significativa

diferença numérica e de tratamento entre funcionários e funcionárias públicas em cargos de chefia no Brasil (BARROSO, 1989); a maior importância de votos femininos nas eleições americanas, que superam os votos masculinos quantitativamente, (BURRELL, 2008); a diferença de ganhos monetários, em favor dos homens, nos Estados Unidos (GOLDIN et al, 2017); e a grande diferença salarial entre trabalhadores da saúde, em detrimento das trabalhadoras, no Irã, que faz com que as mulheres migrem para outros setores em busca de melhores recompensas (RAD et al, 2016).

O número de pesquisas que tratam sobre o *gender gap* em países desenvolvidos tem crescido ano a ano, mas o mesmo movimento não tem se repetido nas nações em desenvolvimento, caso do Brasil, que contam, ainda, com um volume baixo de publicações (DESPOSATO e NORRANDER, 2008; RAD et al, 2016). Também existem estudos internacionais que possuem a missão de divulgar dados sobre estas temática e, com isso, promover a igualdade de gênero, como é o caso do *Global Gender Gap Report*, publicação anual do Fórum Econômico Mundial, que classifica 144 países de acordo com sua paridade de gênero utilizando-se de uma metodologia clara de cálculo (THE GLOBAL GENDER GAP REPORT 2017).

Melo (2011), ao analisar o desempenho brasileiro no Global Gender Gap Report de 2010, constrói um panorama dos quatro fatores considerados na elaboração do *ranking* geral dos países, sendo que também há uma classificação específica para cada um desses fatores, além de toda a metodologia, que inclui as fontes dos dados utilizados na pesquisa, estar explícita nos documentos de cada ano. A primeira dimensão temática considerada é a participação econômica e oportunidade, onde são processadas variáveis relacionadas à participação feminina no mercado de trabalho e à igualdade salarial. O segundo ponto trata de educação e leva em conta taxas de alfabetização e matrícula nas diversas etapas do ciclo escolar. A terceira dimensão é a de saúde, que engloba a taxa de nascimento de meninas e sua expectativa de vida em relação ao sexo masculino. Por fim, o documento considera o empoderamento político feminino, considerando mulheres em cadeiras ministeriais e parlamentares, além da presidência ou cargo de chefia de Estado.

Observa-se no trabalho de Melo (2011) que o Brasil obteve melhora em seus índices, em comparação com edições anteriores, porém a autora salienta que esta melhoria ainda estava longe da igualdade de gênero. Outro ponto marcante é o

otimismo em relação à eleição de Dilma Rousseff como a primeira mulher a ocupar a presidência da república, já que este é um dos fatores utilizados no *ranking* de empoderamento político feminino. De acordo com Desposato e Norrander (2008), tal otimismo se justifica pelo fato de a participação política feminina aumentar de acordo com o aumento de figuras femininas em posições políticas de destaque.

No Brasil, a instituição pública responsável por elaborar e acompanhar a implementação de políticas públicas que atenuem as diferenças entre os gêneros, problema da sociedade brasileira, é a SPM. O processo de construção da política pública está pautado nas relações entre os *stakeholders* da Secretaria, que se vale de recursos e ferramentas para implementá-la e avaliá-la, tarefas dificultadas pelo federalismo brasileiro, já que pode haver conflitos entre as esferas federal e estadual.

3. METODOLOGIA

Nesta seção são pormenorizadas as ações realizadas, com base no referencial teórico, para se buscar as respostas das perguntas de pesquisa. Três tópicos foram levantados: Descrição geral, análise de *stakeholders* e *ranking* de paridade de gênero entre os estados e análise conjunta.

3.1 Descrição Geral

A primeira classificação metodológica que pode ser feita em relação a este trabalho é a constatação de que o mesmo possui natureza qualitativa e quantitativa, uma vez que conta com seção dedicada à construção, por meio de ferramentas numéricas, de um *ranking* dos estados brasileiros que considera a paridade de gênero (BAUER, GASKELL E ALLUM, 2003) e com ferramentas de pesquisa qualitativa. De acordo com Sampieri, Collado e Lucio (2006), o enfoque qualitativo envolve percepções e interpretações da realidade, sem o auxílio de modelagem matemática, com vistas a reconstruí-la da maneira com que os atores observados a enxergam ou com que o contexto em análise deixa transparecer. Contudo, contar com o auxílio de artifícios quantitativos pode contribuir para uma representação mais fidedigna dos fenômenos em análise.

Para Bauer, Gaskell e Allum (2003) e Sampieri, Collado e Lucio (2006), pesquisas de natureza qualitativa e trabalhos de natureza quantitativa, que consideram modelos estatísticos e matemáticos em suas análises, não são concorrentes, mas complementares. Ainda segundo esta perspectiva, “não há análise estatística sem interpretação” (BAUER, GASKELL e ALLUM, p. 24, 2003), ou seja, as abordagens de pesquisa conversam entre si e isso pode tornar o estudo mais completo. Desta maneira, o presente trabalho buscará reunir características positivas dos enfoques qualitativo e quantitativo, mas se pautará mais no aspecto qualitativo ao transmitir as impressões e interpretações do pesquisador acerca do tema em estudo.

Também pode-se classificar este trabalho como exploratório e descritivo, já que seu objetivo gira em torno da construção de um panorama sobre o que tem acontecido no país em relação à igualdade de gênero e políticas públicas (GIL, 2008). A pesquisa exploratória “tem como finalidade proporcionar mais informações sobre o assunto que vamos investigar, possibilitando sua definição e seu delineamento” (PRODANOV e FREITAS, p. 51, 2013), o que oferece a possibilidade

de se sumarizar determinado fenômeno para melhor compreendê-lo. Quanto ao recorte temporal, o trabalho em questão se define como um estudo transversal, pois exhibe um retrato de como o fenômeno em análise está estruturado na atualidade (HAIR *et al*, 2005).

Este trabalho se divide em duas partes que se complementam para exprimirem com maior verossimilhança o contexto das políticas públicas relacionadas à questão de gênero no Brasil, sendo a primeira dedicada a um estudo de caso que consiste no mapeamento e na análise de *stakeholders* do Conselho Nacional de Direitos da Mulher (CNDM) e a segunda voltada para a construção de um *ranking* de igualdade de gênero dos estados brasileiros. A confrontação destas duas etapas permite uma análise mais detalhada do fenômeno estudado, unindo as informações coletadas em cada uma delas em uma única, e mais completa, visão da realidade brasileira.

3.2 Análise de Stakeholders

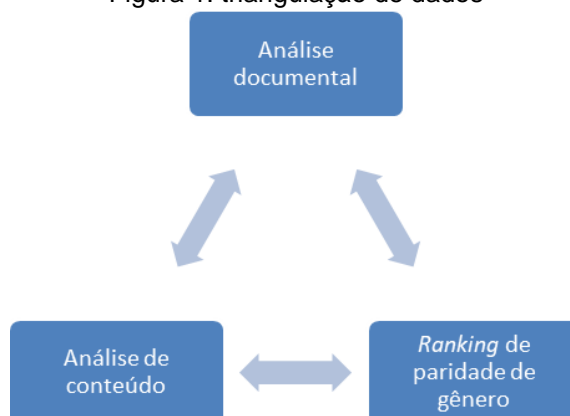
A primeira etapa pode ser classificada como um estudo de caso, tipo de investigação empírica que prioriza a coleta de dados e a observação de determinado acontecimento em seu contexto natural, baseando-se em várias fontes de dados para exprimir seus resultados (YIN, 2001). Na classificação de Stake (2003) este passo de pesquisa é considerado um estudo de caso instrumental, pois funciona como um esclarecedor do assunto pesquisado, tendo em vista a dificuldade em distingui-lo do contexto que o envolve. Deste modo, o caso a ser investigado é o do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), que exerce grande influência nas decisões da SPM, órgão público que possui a responsabilidade de garantir que os direitos das mulheres sejam respeitados e que a questão de gênero seja tratada de maneira transversal, ou seja, incluída em todas as ações governamentais. Por ser parte integrante da SPM, é natural que o contato do CNDM com seus *stakeholders* externos se dê por meio da Secretaria, bem como a atuação de atores internos do Conselho também significa a atuação de atores internos da SPM.

Michel (2005) sugere que a pesquisa documental é a análise de documentos e registros, sejam eles direta ou indiretamente ligados ao assunto pesquisado, com vistas a se capturar informações relevantes para o entendimento do problema. Os documentos considerados nesta etapa são regimentos internos, leis, estatutos e

anais de conferências e reuniões promovidas pela SPM e pelo CNDM, ou seja, são dados secundários, que não foram coletados pelo autor, mas recuperados de outras bases.

Contudo, a análise de dados secundários não seria suficiente para a elaboração de um estudo de caso competente, tendo em vista que um estudo bem feito “baseia-se em várias fontes de evidências, com os dados precisando convergir em um formato de triângulo” (YIN, p. 33, 2001). Essa triangulação de dados permite que informações sejam comparadas e dá mais confiabilidade para a pesquisa, que reunirá elementos encontrados na análise documental, na análise de conteúdo de entrevistas em profundidade, partes integrantes da análise de *stakeholders* empreendida na pesquisa, e no *ranking* de paridade de gênero entre os estados.

Figura 1: triangulação de dados



Fonte: elaborado pelo autor

Enquanto a análise documental, onde foram estudados os documentos listados no apêndice B, é uma constante ao longo de todo o trabalho, nesta primeira etapa se concentram os esforços para a análise de conteúdo das entrevistas em profundidade realizadas com conselheiras, ex-conselheiras e conselheiras suplentes do CNDM. De acordo com Gil (2008), entrevistas não padronizadas, levantamentos documentais e estudos de caso funcionam bem com o objetivo de ampliar o conhecimento sobre determinada matéria da pesquisa exploratória. Neste trabalho se utilizou um roteiro de pesquisa semi-estruturada, disponível como apêndice A, elaborado a partir da leitura e análise de documentos e artigos relacionados à atuação e à história da SPM e do CNDM. A entrevista semi-estruturada, de acordo com Flick (2009), permite que os entrevistados expressem seus conhecimentos ou suspeitas a partir de diversos tipos de indagações com bases teórica e prática.

Foram realizadas sete entrevistas com conselheiras ou ex-conselheiras do CNDM entre os meses de abril e junho de 2018 e que totalizaram 245 minutos e 59 segundos de gravação, o que garante uma média de, aproximadamente, 35 minutos para cada sessão de perguntas. Os endereços eletrônicos das possíveis entrevistadas foram resgatados do *site* da SPM, sendo que as entrevistas foram marcadas com aquelas que se dispuseram a participar da pesquisa. No roteiro existia um questionamento sobre indicações de outras pessoas que poderiam contribuir com o trabalho, mas esta tentativa de contato se provou infrutífera.

Após a realização das entrevistas, procedeu-se a transcrição das mesmas. Com todos os áudios transformados em palavras escritas, o autor pôde realizar a análise deste conteúdo, segundo os moldes propostos por Bardin (2009). De acordo com este autor, a análise de conteúdo pode ser entendida como:

um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (BARDIN, 2009, p. 44)

Com o apoio desta técnica foi possível a observação de temas em comum citados por algumas das entrevistadas e a classificação destes entre categorias, sendo as principais oriundas das próprias perguntas e as subcategorias representantes das respostas obtidas de diferentes entrevistadas, mas que reúnem observações semelhantes.

O objetivo de realizar a análise de conteúdo e congrega-la à análise documental é a identificação e a classificação de *stakeholders* de acordo com as teorias de Savage, Whitehead e Blair (1991), Mitchell, Agle e Wood (1997), Gomes, Liddle e Gomes (2010) e Vieira (2017).

3.3 *Ranking* de paridade de gênero entre os estados e análise conjunta

Esta etapa do trabalho se caracteriza por levar em consideração dados secundários disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e outros órgãos de pesquisa em âmbito nacional, acessados entre agosto e outubro de 2018. Por meio da elaboração de um *ranking* dos estados brasileiros no que se refere à paridade de gênero, pode-se identificar quais são os estados com

menor diferença entre os sexos, bem como os que possuem as maiores lacunas de gênero, e, a partir dessas informações, verificar onde se encontram as maiores diferenças, o que pode ser insumo para a elaboração de novas políticas públicas com foco mais específico em áreas que necessitam de maior desenvolvimento.

A construção deste *ranking* segue a metodologia do *Global Gender Gap Index* (GGGI), que tem se mantido a mesma desde o advento do índice em 2006, e classifica países quanto à questão de gênero, com adaptações que consistem na redução de escala para o caso dos estados brasileiros e na inclusão de variáveis pertinentes para o caso dos estados.

Dividindo-se em quatro categorias principais (Saúde e Sobrevivência, Grau de Escolaridade, Participação Econômica e Oportunidade e Empoderamento Político), que abrangem as variáveis elencadas na coluna “Variável para o caso de países” do Quadro 1, o GGGI busca os dados necessários para a constatação da lacuna de gênero e calcula proporções no formato de divisão do valor para mulheres pelo valor para homens. O cálculo destas proporções é a primeira etapa, de um total de quatro, do processo de construção do índice no trabalho original e garante que as diferenças entre os sexos sejam observadas. Na segunda etapa se faz o truncamento das proporções à um marco de igualdade, que geralmente é 1, de modo a não se penalizar a desigualdade nos casos em que a proporção é favorável às mulheres. É no terceiro passo que os quatro índices parciais são calculados, sempre com precauções relacionadas aos pesos atribuídos a cada variável, que devem ser distribuídos de acordo com a participação relativa, em vez da absoluta, para que a relevância verdadeira de cada item seja considerada. Por fim, na quarta etapa, o índice final é calculado por meio de uma média aritmética dos quatro sub-índices, já que os pesos foram calculados com medidas padronizadas na etapa 3 e não necessitam de maior tratamento. Ao longo do texto se fará uma descrição pormenorizada de cada uma destas etapas no momento em que as mesmas são descritas para o caso do índice estadual.

Para se adaptar o GGGI para o nível estadual necessita-se de algumas medidas, como a redução de escala de itens pensados para países, que passam a ser considerados em escala estadual. Por exemplo, a quantidade de anos, ao longo dos últimos cinquenta, em que existiam Chefes de Estado mulheres, medida voltada para países, se tornou o número de anos, também entre os últimos cinquenta, em que mulheres exerceram o papel de governadoras nos estados brasileiros e no

Distrito Federal. Também foram incluídas variáveis consideradas importantes para a aferição de níveis de *gender gap*, sendo elas: a presença de secretaria estadual dedicada à questão de gênero, onde atribuiu-se o valor máximo (1) para a existência de secretaria estadual exclusiva para mulheres, 0,5 para os estados que contam com uma secretaria que divide esforços entre a questão de gênero e outras frentes, a exemplo da Secretaria da Mulher e dos Direitos Humanos de Alagoas, dividida entre mulheres e direitos humanos, e 0 para os estados que não abordavam a questão de gênero por meio de suas secretarias; e a quantidade de deputadas federais, estaduais/distritais e senadoras eleitas em 2018, e 2014 no caso do Senado, que originalmente compunham uma só variável de mulheres com vagas no parlamento sobre homens na mesma situação, cadeiras que representam a realidade brasileira no que se refere ao poder legislativo nos estados.

Outras mudanças relevantes aconteceram no sub-índice de Participação Econômica e Oportunidade, onde a variável de salários recebidos por mulheres e homens para serviços semelhantes, retirada de um *survey* no trabalho original, foi substituída pela última média geral de salário disponível, referente ao segundo trimestre de 2018, a variável de ganhos monetários passou a considerar apenas os recebimentos oriundos de todos os trabalhos para ambos os sexos e a variável que representava a proporção de legisladoras, oficiais e gerentes mulheres sobre a contrapartida masculina, no estudo referenciado, se tornou a proporção de mulheres em posição de empregadores ou que trabalham por conta própria sobre seus pares masculinos. Estas mudanças se justificam por uma questão de disponibilidade de dados, pois informações mais parecidas com as utilizadas pelo Fórum Econômico Mundial não existem ou não foram encontradas no nível dos estados brasileiros.

De acordo com a metodologia do GGGI, os índices são medidos por meio de escalas de 0 a 1 em que 1 significa paridade total entre os gêneros e 0 uma lacuna absoluta. Estas escalas são proporções de mulher sobre homem, ou seja, todas as variáveis, exceto a presença de secretaria voltada ao caso das mulheres, são representadas pelo valor para mulheres dividido pelo valor para o caso dos homens. Com isso o índice se concentra em medir a lacuna entre os gêneros de maneira independente do nível geral de acessibilidade aos recursos em questão.

No Quadro 1 são exibidos os quatro sub-índices considerados no estudo internacional e as variáveis que os compõem, além de uma terceira coluna que elenca a transformação dessas variáveis para a escala estadual, sendo que não

houve alteração nas mesmas, que não a de escopo, quando não se julgou necessário.

Quadro 1: Variáveis utilizadas para o cálculo do *ranking* estadual e suas respectivas fontes.

Sub-índices	Variável para o caso de países	Variável para o caso de Estados	Fonte de dados
Saúde e Sobrevivência	Proporção de sexo no nascimento	Proporção de sexo no nascimento	IBGE - Estatísticas de registro civil 2016
	Proporção: expectativa de vida feminina sobre a masculina	Proporção: expectativa de vida feminina sobre a masculina	Tábua de Mortalidade Completa – 2016
Grau de escolaridade	Proporção: alfabetização feminina sobre a masculina	Proporção: alfabetização feminina sobre a masculina	Censo demográfico 2010
	Proporção: matrícula feminina na escola primária sobre matrícula masculina	Proporção: matrícula feminina no ensino infantil sobre matrícula masculina	Sinopse estatística da educação básica 2017
	Proporção: matrícula feminina na escola secundária sobre matrícula masculina	Proporção: matrícula feminina no ensino fundamental sobre matrícula masculina	Sinopse estatística da educação básica 2017
	Proporção: matrícula feminina na escola terciária sobre matrícula masculina	Proporção: matrícula feminina no ensino médio sobre matrícula masculina	Sinopse estatística da educação básica 2017
Participação Econômica e Oportunidade	Proporção: força de trabalho feminina sobre força de trabalho masculina	Proporção: mulheres de 14 anos ou mais incluídas na força de trabalho sobre a contraparte masculina	PNAD - 2ª Trimestre de 2018
	Remuneração feminina em relação à remuneração masculina para trabalhos semelhantes (survey, escala de 0 a 1)	Proporção: média do salário feminino sobre a média do salário masculino	PNAD - 2ª Trimestre de 2018 - Rendimento médio do trabalho principal
	Proporção: ganhos monetários femininos sobre ganhos monetários masculinos	Proporção: rendimento médio feminino de todos os trabalhos sobre a contraparte masculina	PNAD - 2º Trimestre de 2018
	Proporção: legisladoras, oficiais e gerentes mulheres sobre a contrapartida masculina	Proporção: mulheres em posição de empregadoras ou que trabalham por conta própria sobre a contrapartida masculina	PNAD Contínua 2016
Empoderamento Político	Proporção: mulheres com vagas no parlamento sobre homens	Proporção: deputadas federais sobre deputados federais	Estatísticas eleitorais 2018 – TSE

	parlamentares	Proporção: deputadas estaduais/distritais sobre deputados	Estatísticas eleitorais 2018 – TSE
		Proporção: senadoras federais sobre senadores	Estatísticas eleitorais 2014 e 2018 – TSE
	-	Presença de Secretaria dedicada à questão de gênero	Sites oficiais dos governos estaduais
	Proporção: anos com mulheres como chefes de Estado sobre anos com homens na chefia de Estado (nos últimos 50 anos)	Proporção: anos com mulheres como governadoras do estado sobre anos com homens no governo (nos últimos 50 anos)	Sites oficiais dos governos estaduais

Fonte: elaborado pelo autor

O primeiro sub-índice é o de saúde e sobrevivência, que inclui duas variáveis: a proporção de sexo no nascimento, quantidade de meninas sobre a quantidade de meninos nascidos em cada estado, e a proporção de expectativa de vida feminina em relação à masculina, que leva em conta a longevidade das pessoas descontando-se os anos perdidos para violência e doenças. Por sua vez, o segundo sub-índice considera questões de grau de escolaridade através das seguintes variáveis: taxa de alfabetização feminina sobre a masculina em cada estado, e as proporções de matrícula efetuada em cada um dos três níveis da educação básica brasileira, que são a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio.

Dentro do terceiro sub-índice, que tem como foco a participação econômica e a oportunidade, encontram-se as variáveis de proporção da força de trabalho feminina sobre a masculina, que, de acordo com o GGGI, é a variável responsável por captar a lacuna de participação no mercado de trabalho, de salário médio feminino em relação ao masculino, considerando-se dados referentes aos salários médios de homens e mulheres no segundo trimestre de 2018, e de ganhos monetários femininos oriundos de todos os trabalhos sobre a contraparte masculina, ponto que sumariza os ordenados de todas as atividades remuneradas exercidas por uma pessoa, e de proporção de mulheres que são empregadoras ou trabalham por conta própria sobre homens que fazem o mesmo, medida com a qual se pode verificar a lacuna entre os gêneros no que se refere ao empreendedorismo.

Finalmente, o quarto sub-índice é aquele relacionado ao empoderamento político, onde foram contabilizadas as seguintes variáveis: proporção de deputadas, federais e estaduais/distritais, por deputados, a presença ou ausência de secretaria exclusiva para a questão das mulheres nos estados, pois, tendo em vista a importância, de acordo com Macauley (2010), do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher para conquistas femininas no âmbito da saúde, da segurança e da política, é plausível se pensar que a presença de tais secretarias teriam efeitos semelhantes nos estados, e a proporção dos anos, entre os últimos 50, em que cada estado foi governado por uma mulher em relação aos anos com governos masculinos.

A coleta de dados e suas devidas transformações em proporções, excetuando-se a variável de presença de secretaria dedicada às mulheres, constituem a primeira etapa para o cálculo do índice final de paridade de gênero nos estados brasileiros. Outros três passos, segundo a metodologia do GGGI, são necessários para a consolidação do índice e a consequente elaboração de um *ranking*: o truncamento das proporções de acordo com um ponto de referência para a igualdade, o cálculo dos sub-índices e o cálculo em si do índice final.

Deste modo, o próximo passo é o truncamento das proporções de acordo com uma referência de paridade, que é 1 para o caso de igualdade, ou seja, o numerador (mulheres) é igual ao denominador (homens). Entretanto, esses valores não são utilizados no GGGI para a taxa de natalidade de meninas sobre a de meninos, onde se considera a igualdade igual a 0,944 por naturalmente nascerem mais indivíduos do sexo masculino, e para a proporção de expectativa de vida, na qual 1,06 é o ponto de paridade, já que mulheres vivem mais do que homens em geral. Nas ocasiões em que o valor para mulheres é maior do que o para homens, o que resultaria em um número maior que 1, este trabalho, em consonância com o estudo original, considera o valor da igualdade (1) e não penaliza a desigualdade que pende para o lado feminino, assim se pode observar o caminho que ainda deve ser percorrido para que a equidade seja alcançada.

Em seguida, na terceira etapa, os quatro sub-índices são calculados por meio de uma média ponderada, para que o maior peso não seja atribuído ao maior valor absoluto, mas ao valor que tem maior impacto relativo no índice. Tendo em vista esta finalidade, calcula-se o desvio padrão populacional dos dados coletados e divide-se 0,01 pelo número encontrado, assim se obtém o valor que representa a

variação, em termos de desvio padrão, que uma mudança de 1% acarretaria, o que uniformiza o impacto relativo de todas as variáveis. Os valores para cada variável de cada sub-índice são utilizados como pesos da média ponderada que, por sua vez, resultará nos pesos utilizados para os cálculos dos sub-índices. Por exemplo, no Quadro 2 é possível observar que os desvios padrões para expectativa de vida e natalidade, respectivamente, são 0,0168 e 0,0042, logo, os valores uniformizados são 0,5947 e 2,3613 e as médias ponderadas destes últimos são 0,2012 e 0,7988. Deste modo, itens com um desvio padrão pequeno acabam por ter um maior impacto na consolidação do sub-índice. Com os últimos pesos calculados, podem ser determinados os valores para cada um dos quatro sub-índices ao se multiplicar os pesos pelos dados truncados de cada estado, obtendo-se um valor entre 1, cuja proximidade representa mais igualdade, e 0, representante máximo da desigualdade.

Para calcular o índice final dos estados são necessários os valores obtidos para cada sub-índice, que serão os protagonistas de uma média aritmética. Esta média é o índice final, que não carece de maior tratamento pelo fato de os dados já terem sido uniformizados em etapa anterior. A ordenação desses resultados de maneira decrescente resulta no *ranking* de estados brasileiros de acordo com a igualdade entre os gêneros.

Quadro 2: Cálculo dos pesos utilizados no *ranking*.

Sub-Índice	Variável	Desvio Padrão	0,01/Desvio Padrão	Peso
Saúde e Sobrevivência	Taxa de natalidade de mulheres sobre a de homens	0,0042	2,3613	0,7988
	Expectativa de vida feminina sobre a masculina	0,0168	0,5947	0,2012
Grau de Escolaridade	Alfabetização feminina sobre a masculina	0,0904	0,1106	0,0555
	Matrículas de mulheres na Educação Infantil sobre as matrículas de homens	0,0097	1,0353	0,52
	Matrículas de mulheres no Ensino Fundamental sobre as matrículas de homens	0,0168	0,596	0,2994
	Matrículas de mulheres no Ensino Médio sobre as matrículas de homens	0,0402	0,249	0,125

Participação Econômica e Oportunidade	Força de trabalho feminina sobre a masculina	0,0591	0,1691	0,2935
	Salários femininos sobre masculinos	0,0776	0,1289	0,2237
	Soma de todos os salários femininos sobre os masculinos	0,08	0,1249	0,2167
	Mulheres em posição de empregadoras sobre a contrapartida masculina	0,0652	0,1533	0,266
Empoderamento Político	Deputadas federais sobre deputados	0,276	0,0362	0,1165
	Deputadas estaduais/distritais sobre deputados	0,1032	0,0969	0,3116
	Senadoras sobre senadores	0,312	0,032	0,103
	Presença de secretaria dedicada às mulheres	0,4779	0,0209	0,0673
	Anos com mulheres como governadoras sobre anos com homens	0,0801	0,1248	0,4014

Fonte: elaborada pelo autor

Com as informações oriundas da análise de conteúdo, da análise de *stakeholders* e da análise do *ranking*, se torna possível a elaboração de um quadro que sumariza a análise conjunta de todas essas informações. Nota-se que os quatro sub-índices aqui apresentados também figuram como partes importantes do último Plano Nacional de Políticas para a Mulher, de 2013, cada um possuindo capítulo próprio onde constam metas, linhas de ação e atos concretos que deverão ser buscados para a resolução dos problemas concernentes. Deste modo, pode-se fazer uma análise quantitativa das linhas de ação, também considerando as ações que as integram, com vistas a se determinar o foco do Plano Nacional.

Esta etapa se dá pela construção do Quadro 9, que possui três colunas: sub-índice, que são os quatro tópicos levantados pelo *ranking* de paridade de gênero e que também se apresentam no Plano Nacional, quantidade de linhas de ação, informações colhidas no PNPM sobre o que se planejava fazer para o atenuamento dos problemas relacionados às mulheres, e entidades responsáveis, entendidas no Plano como aquelas que deverão realizar ações para o desenvolvimento de cada área, e que serão incluídas no Quadro de acordo com a

frequência de aparição na parte de ações, e na análise de *stakeholders* como as partes interessadas em cada assunto destacado. Com isso é possível unir os esforços empreendidos na elaboração de cada etapa deste trabalho em um único lugar onde se pode resumir a atuação do último plano nacional de políticas públicas voltadas à mulher com base em quatro temas primordiais para o avanço da pauta no Brasil.

A relação entre os sub-índices e os capítulos do III PNPM se dá da seguinte maneira: sub-índice de Saúde e sobrevivência e Capítulo 3: Saúde Integral das Mulheres, direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos; Sub-índice de Grau de Escolaridade e Capítulo 2: Educação para Igualdade e Cidadania; Sub-índice de Participação Econômica e Oportunidade e Capítulo 1: Igualdade no Mundo do Trabalho e Autonomia Econômica; e Sub-índice de Empoderamento Político e Capítulo 5: Fortalecimento e Participação das Mulheres nos Espaços de Poder e Decisão.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Neste capítulo se reúnem os resultados da aplicação de cada etapa descrita na metodologia, bem como análises mais específicas das mesmas, sempre com o apoio de Figuras e Quadros para ilustrar o que se fala. Três grandes searas são apresentadas: a análise de conteúdo, a análise do *ranking* e o confronto do PNPM, e dos *stakeholders* do CNDM responsáveis pela implementação das políticas, com a realidade observada no *ranking* de *gender gap* nas unidades federativas, explicitado na seção Plano Nacional de Políticas para as Mulheres x *Gender Gap* nos estados.

4.1 Análise de conteúdo

De acordo com as premissas de Bardin (2009), as perguntas do roteiro de entrevista e as respostas das entrevistadas puderam ser classificadas em diferentes categorias. Por exemplo, quando perguntadas sobre o funcionamento do CNDM na pergunta 2, conforme o roteiro disponível no apêndice A, as conselheiras destacaram as reuniões do conselho pleno, as câmaras temáticas e o papel de assessoria ao governo federal. Deste modo, a categoria principal seria o “funcionamento do CNDM” e as subcategorias seriam as “reuniões do Conselho Pleno”, as “câmaras temáticas” e o “papel de assessoria ao Governo Federal em questões de gênero”.

Quanto à estrutura do Conselho, assunto também tocado pela pergunta 2, recebeu destaque a paridade entre governo e sociedade civil em sua composição, como se nota na fala da entrevistada 6: “[...] ele é esse formato, né, ele é paritário assim, metade governo, metade sociedade civil.” Outra subcategoria da estrutura do Conselho é a que se refere ao *status* ministerial do qual gozava a SPM quando da sua criação, o que garantia ao CNDM um maior poder de atuação e mais destaque na estrutura governamental. Completando a pergunta 2, inquiriu-se sobre os objetivos do CNDM.

Quadro 3: Objetivos do CNDM

Categoria	Subcategorias
Objetivos do CNDM	Assessoramento da SPM Ser um espaço de participação social que resulta em atos concretos Ser um espaço de discussão sobre temas relevantes para as mulheres Criar políticas públicas voltadas para a questão de gênero

. Fonte: elaboração do autor.

Além de trazer consigo o objetivo de agir como um espaço de fala em um ambiente mais próximo dos centros de poder na hierarquia governamental, o conjunto de subcategorias referente aos objetivos do CNDM também inclui o papel de auxílio prestado pelo Conselho para a Secretaria, a atuação concreta das pessoas envolvidas com o Conselho em benefício da igualdade de gênero e a criação de políticas públicas que visam a paridade.

Uma pergunta complementar foi realizada com o objetivo de averiguar as impressões das conselheiras sobre o funcionamento do CNDM no processo de *impeachment* da Presidente Dilma Rousseff em 2016, resultando em respostas, (subcategorias) variadas: 1) descontinuidade (abandono dos programas implementados na gestão anterior); 2) resistência das conselheiras (já que parte das conselheiras não reconheciam o novo governo e chegaram, até mesmo, a renunciar suas vagas); 3) realocação da Secretaria (pois a SPM deixou de ser um ministério e passou a fazer parte de um órgão maior); e 4) alinhamento da liderança do Conselho (uma vez que a nova secretária não foi considerada por algumas das conselheiras como uma legítima representante das pautas femininas).

Algumas das respondentes apresentaram dificuldade em responder a terceira pergunta, que versa sobre as barreiras enfrentadas pelo CNDM ao longo de sua história, por serem integrantes do Conselho há pouco tempo. Ainda assim foi possível classificar as respostas em seis subcategorias:

Quadro 4: Desafios do CNDM ao longo de sua história

Desafios enfrentados pelo CNDM na história	Transversalidade	"Na transversalidade das políticas, né, ou seja, garantir o enfoque de gênero em todas as ações do governo [...]"
	Vínculo institucional	"É... a institucionalidade, né, a dificuldade de você ter uma, um vínculo institucional [...]"
	Desunião das representações femininas	"[...] a questão, muitas vezes, de você ter diversos interesses ali representados sem necessariamente você ter um, um tema comum que pudesse fazer avançar a pauta, assim, de uma forma um pouco mais robusta."
	Preconceito e discriminação	"[...] preconceito e da discriminação. Eu acho que a... o posicionamento da sociedade ou da cultura em relação ao papel social que a mulher deve ocupar [...]"
	Orçamento	"[...] o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, que eu presidia, passa a sofrer uma série de restrições, tanto orçamentárias quanto na autonomia administrativa [...]"
	Rotatividade das conselheiras	"Troca muito. As de, as da sociedade civil tem umas que já tão há tempo. Que a sociedade civil é mais fácil manter do que as governamentais, as governamentais muda toda hora."

Fonte: elaboração do autor

Em vez de considerar os problemas enfrentados pelo Conselho ao longo de sua existência, as respostas parecem ter foco em questões que, apesar de existir a possibilidade de terem sido desafios também no passado, são empecilhos ao funcionamento da entidade pública no presente. Com a transversalidade todos os órgãos do governo deveriam levar em conta a questão de gênero em suas estruturas e ações, medida que necessita de um alto grau de coordenação e fiscalização, e com um baixo orçamento todas as medidas idealizadas se tornam inviáveis em sua plenitude. Estas duas barreiras estão ligadas à uma terceira: o vínculo intitucional da Secretaria, e consequentemente do Conselho, a um órgão maior, detentor do poder de regular o orçamento e de destinar atenção, ou deixar de lado, a transversalidade da igualdade de gênero na administração pública.

A alta rotatividade das conselheiras e as disputas internas entre as mesmas são questões internas do Conselho que acabam por minar sua efetividade, uma vez que suas componentes não conseguem se concentrar por completo nos assuntos relevantes. Os problemas mais gerais, que estão presentes na maior parte da sociedade são o preconceito e a discriminação de mulheres, existentes desde antes da criação do Conselho e enraizados no conservadorismo brasileiro.

Tratando-se do valor do CNDM para o país, questão 4, todas as respondentes concordaram que a principal relevância do Conselho é se apresentar como um espaço privilegiado de participação e debate, já que a questão de gênero chegou de maneira tardia à estrutura pública e espaços deste tipo, que incluem a sociedade civil, apresentam uma melhor representatividade, como salienta a entrevistada 2:

Ele representa um espaço privilegiado de participação social que é resultado de um trabalho de 12 anos da, da, dos governos passados de fortalecer e entender que são espaços importantes porque não se faz política pública sem a participação da sociedade civil.

A quinta pergunta trata sobre o processo de funcionamento do CNDM e se divide em 5 perguntas auxiliares. De acordo com o Quadro 5 é possível observar que problemas característicos da administração pública como a burocracia e o baixo orçamento, o que acorda com o trabalho de Natividade (2009), foram lembrados pelas entrevistadas. Também destacam-se a postura inerte, de acordo com as respostas, do Conselho em relação às pressões negativas e o aparecimento, também nesta etapa da pesquisa, das representantes da sociedade civil como fontes de pressão positiva ao funcionamento do CNDM.

Quadro 5: Forças de pressão positiva e negativa no CNDM

Categorias	Subcategorias
Fontes de pressão negativa	Conservadorismo da sociedade
	Burocracia
	Disputas internas entre representantes da sociedade civil
	Orçamento
	Contexto político
	Alta rotatividade de conselheiras governamentais
Reação do CNDM às pressões negativas	Cobrar a SPM
	Mediar conflitos
	Não reagir
	Reações institucionais (notas e renúncias)
Fontes de pressão positiva	Transversalidade das políticas públicas
	Bancada feminina na Câmara dos Deputados
	Representantes da sociedade civil
	Cenário político no governo Dilma

Fonte: elaboração do autor.

Um ponto que merece destaque na identificação de facilitadores do trabalho do CNDM é, além da recorrente participação da sociedade civil, a presença da bancada feminina na câmara dos deputados. Desposato e Norrander (2008) concluíram em seus estudos que a presença de mulheres em cargos políticos de destaque aumenta a participação política feminina em geral. Também se nota que a transversalidade das políticas de gênero é citada como uma fonte de pressão positiva, apesar de a mesma ter sido considerada uma barreira anteriormente, o que pode indicar uma visão otimista em que o desafio da transversalidade resulta em força para implementá-la.

É possível enxergar nas categorias relacionadas às pressões positiva e negativa a presença de subcategorias referentes ao contexto no qual se insere o Conselho, sendo o atual cenário visto como um dificultador das ações favoráveis à igualdade de gênero e o cenário do governo anterior visto como um colaborador para medidas neste sentido. Esta mudança rápida e radical do modo com que o CNDM percebe seu ambiente exterior tem explicação nos escritos de Baumgartner e

Jones (1993), que discorrem sobre períodos longos de estabilidade intercalados com curtos períodos de instabilidade que mudam toda a dinâmica das políticas públicas, sendo que, no caso do Conselho, o período de turbulência é aquele marcado pela troca de presidente em 2016, responsável por mudanças drásticas em termos de estrutura e orçamento para a SPM.

Para que uma sociedade se desenvolva nos níveis, econômico, social e político, é fundamental que todos os seus indivíduos sejam tratados de maneira igualitária no que se refere ao respeito e à oportunidade. Assim, o que se espera dos *stakeholders* do CNDM é uma articulação com o objetivo de oferecer às mulheres as oportunidades e a igualdade que ainda estão distantes das mesmas nos dias de hoje. Tendo em vista o conservadorismo, citado várias vezes por mais de uma entrevistada, cristalizado na sociedade brasileira, as políticas públicas de gênero devem ser implementadas de maneira gradual e transparente para alcançarem os resultados esperados. Porém, antes de tudo, conhecer os atores importantes para o funcionamento do CNDM é um ponto primordial.

A partir da análise documental e da análise de conteúdo das entrevistas foram identificados e classificados 50 *stakeholders*, de acordo com os modelos de Savage et al (1991), Mitchell, Agle e Wood (1997) e Gomes, Liddle e Gomes (2010). A partir do Quadro 6 é possível observar essas classificações.

Quadro 6: classificação dos stakeholders do CNDM

	Modelos de Classificação		
Stakeholders	Mitchel, Agle e Wood (1997)	Savage et al (1991)	Gomes, Liddle e Gomes (2010)
Governo federal	Definitivo	Supportive Stakeholders	Regulador
Governo estadual	Definitivo	Mixed Blessing Stakeholders	Regulador
Governo municipal	Definitivo	Mixed Blessing Stakeholders	Desenvolvedor de Agenda
Mulheres brasileiras, CUT	Definitivo	Supportive Stakeholders	Legitimador
Sociedade em geral	Definitivo	<i>Nonsupportive Stakeholders</i>	Legitimador
SPM	Definitivo	Supportive Stakeholders	Desenvolvedor de Agenda
Casa Civil da Presidência da República	Definitivo	Supportive Stakeholders	Regulador
Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário, Ministério da Educação, Ministério da Saúde	Definitivo	Supportive Stakeholders	Colaborador
Secretaria Nacional de Direitos Humanos, Ministério do Esporte, Ministério da Cultura, Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, Ministério do meio ambiente, Ministério do Trabalho e Emprego	Dominante	Supportive Stakeholders	Colaborador
Polícia e secretaria de segurança dos estados	Dominante	Mixed Blessing Stakeholders	Colaborador
Ministério da Justiça	Dominante	Mixed Blessing Stakeholders	Controlador
ABL, AMB, AMNB, CMB, ANTRA, BPW Brasil, FENATRAD, FNMN, FMM, LBL, MAMA, MMM, MMC, Parto do Princípio, RMM, REF, RNFS, UBM, UMIAB, UNE, ONU Mulheres, ABGLT, CONTI	Dependente	Supportive Stakeholders	Legitimador
Seppir	Dependente	Supportive Stakeholders	Desenvolvedor de Agenda
Femocratas	Dependente	Supportive Stakeholders	Legitimador
Empresas privadas	Dormente	Mixed Blessing Stakeholders	Colaborador
CFP, CONTAG, CNTI, CTB, CNTE	Reivindicador	Marginal Stakeholders	Legitimador
ABMCJ	Arbitrário	Marginal Stakeholders	Legitimador

Fonte: elaboração do autor

Desta forma, observa-se que onze desses atores foram considerados *stakeholders* Definitivos, isto é, possuem poder, legitimidade e urgência,

representando setores variados da sociedade, como a população feminina e o governo em suas esferas federal, estadual e municipal. Metade dos *stakeholders* (25) foram considerados Dependentes, ou seja, aqueles que possuem apenas os atributos Legitimidade e Urgência. Nota-se que este extrato dos *stakeholders* é formado unicamente por organizações de representação feminina na sociedade civil brasileira, já citadas pelas entrevistadas como facilitadoras do trabalho do CNDM, o que reafirma o papel fundamental do Conselho de trazer representantes da sociedade civil, que não possuem poder, apesar de possuírem legitimidade e urgência, para o centro do governo, onde se concentra o poder. Na classificação de Savage, Whitehead e Blair (1991), estes atores são definidos como *Supportive Stakeholders*, pois possuem uma grande motivação para cooperar com os objetivos do CNDM e baixo potencial para ameaçá-lo. Além dos *stakeholders* Dependentes, outro grupo que vai ao encontro dos *supportive stakeholders* é o dos atores que possuem apenas urgência, os reivindicadores, marcados por apresentarem suas demandas, mesmo sem possuir poder e legitimidade para supri-las por conta própria. Também existem 7 *stakeholders* Dominantes, que possuem Poder e Legitimidade, representados por setores do governo que não tratam com urgência a pauta de gênero, apesar de a transversalidade desse tipo de política pública ser definida no Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. Esses atores se aproximam da classificação de Controladores proposta por Gomes, Liddle e Gomes (2010), pois impactam as tomadas de decisão com seus altos orçamentos e com a prerrogativa legal que possuem para interferir nas políticas.

Stakeholders arbitrários, que possuem apenas Legitimidade, e Dormentes, que possuem apenas Poder, são as classificações com menos representantes, um para cada. Ressalta-se que o *stakeholder* Dormente, no caso a iniciativa privada, se enquadra, de acordo com Vieira (2017) como um Sentinela, já que não possuem legitimidade para interferir nas políticas públicas voltadas para as mulheres, mas aguardam com interesse os desdobramentos das mesmas, que podem afetá-la diretamente. Um exemplo de como o *stakeholder* sentinela aguarda o desdobramento das ações para executar suas ações é o do Programa Pró-Equidade de Gênero, política que visa reduzir a lacuna entre os gêneros nas empresas privadas, apresentado por Pinto e Midlej (2012): após o lançamento do programa governamental, a Caixa Econômica Federal decidiu implementá-lo, mesmo sem obrigatoriedade, e colheu frutos com relações de gênero mais igualitárias entre seus

funcionários, além de ter se adequado a uma possível modificação da legislação.

Por meio do modelo de classificação de *stakeholders* proposto por Mitchell, Agle e Wood (1997) também é possível fazer uma análise da atuação do CNDM no momento da troca de presidente de 2016. Os governos protagonizados pelo Partido dos Trabalhadores (PT), que aconteceram entre 2002 e 2016, ofereciam à questão de gênero os três atributos (poder, legitimidade e urgência) necessários para um avanço estruturado da pauta. Neste período foi criada a SPM, aconteceram as Conferências Nacionais e instituíram-se os Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres, por exemplo. O novo governo assumiu com foco em outras questões, principalmente econômicas, e acabou por retirar a urgência e o poder da pauta de gênero, que não deixa de ser legítima, mas sofre com os problemas citados nas entrevistas: a descontinuidade, a realocação da SPM, o alinhamento da nova secretária e a resistência das conselheiras. Nas palavras da entrevistada 7:

Houve uma perda total de... autonomia, de gestão administrativa, de capacidade de influenciar políticas públicas. Então desde 2016, no governo Temer, essa Secretaria de Política para as Mulheres não tem a menor, é, relevância política nem a menor visibilidade, nem o menor impacto político no país.

Com as entrevistas também verificou-se o grande impacto do Conselho na formulação das políticas nacionais voltadas para as mulheres. Nas palavras da entrevistada 6, “[...] o Conselho sempre esteve à frente, né, de organizar, debater, fazer comissões, é..., impulsionar mesmo, né o... o... que a conferência aconteça de uma forma bem participativa, bem democrática”, ou seja, o CNDM agia como o principal articulador das Conferências Nacionais e, conseqüentemente, do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres. Ainda para a mesma entrevistada, a Secretária “fazia a parte de... de Secretaria mesmo de... emitir passagem pra conselheira, de convocar, de participar das estaduais, mas, assim, a, a, as decisões mesmo quem tomava era mais o Conselho assim.”

4.2 Análise do *ranking*

Dentre os 144 países considerados na edição de 2017 do GGGI, o Brasil ocupa apenas a nonagésima (90ª) posição, ou seja, seu desempenho está abaixo da média mundial no que se refere à paridade entre os gêneros. Apesar ter sido um dos

poucos países que conseguiram fechar completamente as lacunas referentes à saúde e sobrevivência e ao grau de escolaridade, o desempenho brasileiro nos dois sub-índices restantes esteve muito abaixo da igualdade de gênero. Em participação econômica e oportunidade o país obteve a 83ª colocação, com um índice de 0,655, ou seja, 65,5% da diferença entre os sexos está coberta, e no sub-índice de empoderamento político a situação se mostrou ainda mais distante do ideal: o Brasil foi o 110º Estado do *ranking*, com um índice de 0,101.

O Quadro 7 organiza os estados brasileiros de acordo com suas posições no *ranking* final de paridade entre os gêneros e reúne informações, índice e posição no *ranking* parcial, sobre os quatro sub-índices que o compõem. As cinco unidades federativas com a menor lacuna entre homens e mulheres, com base nos dados mais recentes disponíveis, são Amapá, Distrito Federal, Maranhão, Sergipe e Rio Grande do Norte, enquanto os cinco estados com mais desigualdade de gênero são Mato Grosso, Minas Gerais, Paraná, Rondônia e Ceará.

Quadro 7: *Ranking* final e parcial de *gender gap* nos estados brasileiros

Estados	Índice Final		Saúde e Sobrevivência		Grau de Escolaridade		Participação Econômica e Oportunidade		Empoderamento Político	
	Posição	Índice	Posição	Índice	Posição	Índice	Posição	Índice	Posição	Índice
Amapá	1	0,7375	27	0,9441	10	0,9535	2	0,7511	2	0,3012
Distrito Federal	2	0,7346	9	0,9602	4	0,9606	7	0,7294	3	0,2881
Maranhão	3	0,7283	26	0,9468	25	0,9268	11	0,7205	1	0,3190
Sergipe	4	0,7201	16	0,9578	21	0,9410	1	0,7588	6	0,2227
Rio Grande Do Norte	5	0,7187	19	0,9567	23	0,9355	15	0,7052	4	0,2775
Acre	6	0,7151	10	0,9601	19	0,9413	16	0,7048	5	0,2543
Mato Grosso	7	0,7071	13	0,9596	17	0,9464	12	0,7133	7	0,2092
Roraima	8	0,7062	12	0,9597	16	0,9466	3	0,7502	9	0,1683
Rio Grande Do Sul	9	0,6991	14	0,9596	5	0,9583	19	0,7029	8	0,1757
Pernambuco	10	0,6977	23	0,9534	15	0,9467	5	0,7386	10	0,1521
Rio De Janeiro	11	0,6954	7	0,9606	13	0,9507	8	0,7287	14	0,1414
São Paulo	12	0,6925	22	0,9547	6	0,9559	13	0,7124	11	0,1471

Amazonas	13	0,6914	2	0,9642	2	0,9688	18	0,7032	17	0,1296
Paraíba	14	0,6880	18	0,9568	26	0,9229	9	0,7263	12	0,1460
Alagoas	15	0,6880	25	0,9508	14	0,9497	6	0,7323	20	0,1190
Bahia	16	0,6855	24	0,9526	18	0,9460	14	0,7074	16	0,1358
Pará	17	0,6841	21	0,9562	24	0,9334	17	0,7042	13	0,1427
Piauí	18	0,6841	6	0,9608	27	0,9011	4	0,7489	18	0,1256
Espírito Santo	19	0,6803	15	0,9580	11	0,9533	25	0,6737	15	0,1361
Tocantins	20	0,6787	4	0,9617	22	0,9395	20	0,6926	19	0,1208
Goiás	21	0,6733	5	0,9613	12	0,9510	23	0,6821	21	0,0988
Santa Catarina	22	0,6724	11	0,9599	8	0,9549	21	0,6916	23	0,0834
Ceará	23	0,6683	20	0,9567	20	0,9412	10	0,7232	27	0,0523
Rondônia	24	0,6668	1	0,9643	3	0,9609	26	0,6438	22	0,0982
Paraná	25	0,6635	17	0,9570	7	0,9551	22	0,6853	25	0,0564
Minas Gerais	26	0,6630	8	0,9605	9	0,9536	24	0,6821	26	0,0560
Mato Grosso	27	0,6628	3	0,9634	1	0,9718	27	0,6343	24	0,0817

Fonte: elaborado pelo autor

Nota-se que os comportamentos dos índices estaduais se assemelham ao índice nacional no que se refere aos tópicos de Saúde e Sobrevivência e Grau de Escolaridade. Enquanto no trabalho internacional, que utiliza dados provenientes da Organização Mundial da Saúde e da Organização das Nações Unidas, a lacuna de gênero para estes dois sub-índices foi fechada, neste estudo as mesmas se encontram às vias de serem totalmente cobertas, sendo que o último colocado no *ranking* parcial de saúde, o Amapá, possui um índice de 0,9441 e o último no Grau de Escolaridade, o Piauí, está na marca de 0,9011. Respectivamente, os primeiros colocados nestes dois tópicos são Rondônia (0,9643) e Mato Grosso (0,9718).

Por apresentarem valores altos para todos os estados, o que indica uma menor variação dos índices, Saúde e Sobrevivência e Grau de Escolaridade são pouco representativos para o índice final. Isso pode ser observado a partir da última colocação do Amapá, que foi o primeiro colocado no índice geral, em Saúde e Sobrevivência e da primeira colocação do Mato Grosso, detentor da última posição

no *ranking* final, quando o assunto em questão é o Grau de Escolaridade. No GGGI existe um movimento semelhante em que a Islândia, país melhor colocado no *ranking*, aparece em posições ruins, não tendo ainda fechado estas lacunas, nos sub-índices de saúde e escolaridade, o que não interfere significativamente no desempenho final do país no estudo.

Estes resultados sugerem que as políticas públicas relacionadas à saúde e educação empreendidas até o momento obtiveram resultado positivo ou que a natureza destes dois direitos sociais básicos do cidadão brasileiro é de uma melhor distribuição dos mesmos para toda a sociedade, sem distinção de sexo. Tal realidade não quer dizer que as políticas públicas devem deixar de lado a questão de gênero concernente à saúde e à educação, mas que as mesmas podem ser abordadas com maior viés de continuidade e manutenção, deixando esforços mais contundentes, de políticas mais incisivas e abrangentes, para aqueles tópicos em que se encontram as piores situações para as mulheres.

No sub-índice de Participação Econômica e Oportunidade vale ressaltar que a renda bruta ou o produto *per capita* de cada estado não possui implicação direta no *ranking*. Deste modo, estados mais ricos não necessariamente possuem melhores colocações no Quadro, embora um nível maior de recursos possa significar uma maior acessibilidade aos mesmos para todos os estratos da população. Dados do IBGE reunidos no Sistema de Contas Regionais: Brasil 2016 indicam que São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais são os estados com o maior PIB, mas este fato não representa um bom resultado análogo nos índices geral e de economia e oportunidade, sendo que Minas Gerais se encontra na vigésima quinta posição geral do ranqueamento. Os estados nas melhores colocações neste sub-índice são Sergipe (0,7588), Amapá (0,7511) e Roraima (0,7502), respectivamente as 23^a, 25^a e 27^a unidades da federação em termos de Produto Interno Bruto. É possível que um efeito antagônico ao que ocorre com estados mais ricos darem oportunidades mais igualitárias a todos aconteça com estados mais pobres, onde se nivela por um nível inferior, que se aproxima do salário mínimo, oferecido de maneira igualitária para mulheres e homens, os ganhos de qualquer estrato da população.

Primeiro colocado em Participação Econômica e Oportunidade, o Amapá se destaca por ser a única unidade da federação em que, em média, as mulheres ganham mais que os homens no trabalho principal e em todos os trabalhos somados, apesar de não serem a maior parte da força de trabalho. Em verdade, ao

se analisar informações da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) de 2017, pesquisa que reúne dados sobre empregos formais ao longo de todo o território brasileiro, nota-se que oito das dez unidades federativas que possuem as maiores frações de empregos fornecidos pela administração pública também estão entre os dez estados em que se encontram a menor diferença salarial entre homens e mulheres, inclusive o Amapá, que é o primeiro colocado em ambas as classificações e possui cerca de 50% de seus empregos oriundos da administração pública, setor em que cerca de 58,5% da força de trabalho, no nível nacional, é composta por mulheres.

Quadro 8: Top 10 estados em proporção de salário para mulheres e em participação da administração pública nos empregos formais

Estados	Média salarial de mulheres sobre média salarial de homens	Estados	Participação da administração pública nos empregos formais
1 – Amapá	1	1 - Amapá	0,5009
2 – Roraima	0,9396	2 - Roraima	0,4943
3 – Acre	0,9389	3 - Tocantins	0,4237
4 – Pará	0,8958	4 - Acre	0,4182
5 – Piauí	0,8875	5 - Maranhão	0,3929
6 – Alagoas	0,8763	6 - Distrito Federal	0,3887
7 – Pernambuco	0,8743	7 - Paraíba	0,3808
8 – Maranhão	0,8738	8 - Piauí	0,3597
9 – Tocantins	0,8724	9 - Rondônia	0,3467
10 – Paraíba	0,8722	10 - Pará	0,3405

Fonte: elaborado pelo autor com dados da RAIS 2017

Pinto, Andrade Júnior e Luz (2009) salientam o método de ingresso no serviço público, que se baseia em concursos e é, portanto, um caminho mais simples de ser percorrido pelas mulheres, onde também há um salário independente de questões de gênero. Ainda assim, segundo o estudo, o sexo feminino é preterido na medida em que surgem oportunidades de ascensão hierárquica. Para Fragoso (2018), as mulheres ainda são vistas pela sociedade em geral como mais frágeis e como responsáveis pelo serviço doméstico, o que justifica a opção das mesmas por

trabalhos mais estáveis, como a carreira pública, ou serviços que ofereçam maior flexibilidade de horários, como empregos informais ou por conta própria. Os dois estudos supracitados concordam com um aumento da força de trabalho feminina nos últimos tempos, sobretudo na administração pública e em organizações sem fins lucrativos, mas salientam que na esfera privada ainda há muita dificuldade para mulheres adentrarem as empresas e conquistarem cargos de chefia, o que provocou a criação de políticas públicas como o programa Pró-Equidade de Gênero, criado em 2005 com o objetivo de promover a igualdade entre os gêneros nas relações de trabalho, começando pela esfera pública e, posteriormente, abarcando também a esfera privada.

Também existem estudos, como o de Haussmann e Golgher (2016) e o The Gender Pay Gap da Korn Ferry Hay Group, que não consideram a média de salários do trabalho principal como uma boa medida da lacuna entre os gêneros referente a esses ganhos monetários. De acordo com esses trabalhos, as diferenças salariais entre mulheres e homens tende a decrescer quando são utilizados métodos de análise mais sofisticados, que incluem mudanças na realidade da mulher brasileira como a diminuição da taxa de natalidade e o aumento da escolaridade feminina, ou quando são comparados os ganhos de serviços exatamente iguais, realizados na mesma empresa e com as mesmas atribuições. O GGGI leva em conta um *survey* para inferir salários pagos pelo mesmo serviço para ambos os sexos e calcular, a partir destas informações, uma proporção, tendo o Brasil obtido 0,517 (119ª posição) para salários de empregos semelhantes, ou seja, mulheres ganham cerca de 50% do que recebem os homens pelo mesmo trabalho, o que vai de encontro aos estudos supracitados. Contudo, Haussmann e Golgher (2016) afirmam, embora com menor intensidade, que ainda existe uma lacuna considerável nas relações de trabalho, principalmente em questão de rendimentos, mas que há um movimento de homogeneização do mercado de trabalho para a participação e para a remuneração dos empregados, sejam eles mulheres ou homens.

Apesar de alguns estudos apontarem para a inexistência da lacuna entre os gêneros no que se refere ao salário pago para serviços idênticos ou para a existência de uma diferença mínima entre os sexos nesta situação, a grande diferença que se percebe em termos absolutos de média salarial feminina em relação à masculina não pode ser ignorada. No mínimo esta lacuna indica que há mais oportunidade para a parcela masculina da população ascender na carreira e

ocupar cargos melhor remunerados.

Ao contrário do sub-índice de Participação Econômica e Oportunidade, no qual as quatro variáveis que o compunham possuíam pesos semelhantes, sempre próximos de 25%, no sub-índice de Empoderamento Político as variáveis de tempo em que havia uma governadora (44,76%) e a proporção de deputados estaduais (34,74%) possuem bem mais impacto que as outras na elaboração dos índices parcial e final. Este sub-índice se destaca dos demais por ser onde se encontra a maior desigualdade entre mulheres e homens, sendo que o índice do Maranhão, primeiro colocado, é de 0,319, ainda muito distante da paridade.

Estados marcados por mais anos de governo protagonizado por mulheres ao longo dos últimos cinquenta anos, como Maranhão (12 anos) e Rio Grande do Norte (11 anos), único estado a eleger uma mulher para o governo em 2019, seguidos de longe pelo terceiro colocado Rio de Janeiro (5 anos), possuem vantagem neste tópico, ainda mais quando 17 das unidades federativas brasileiras (Sergipe, Tocantins, Pernambuco, São Paulo, Alagoas, Amazonas, Bahia, Paraíba, Piauí, Ceará, Minas Gerais, Santa Catarina, Espírito Santo, Rondônia, Goiás, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul) jamais foram governadas por uma mulher.

Apesar de ficar empatado na última posição com outros dezesseis estados, o Amapá, líder do *ranking* geral figura na segunda posição do ranqueamento parcial de participação política feminina. Isso se deve ao destaque do estado nas variáveis referentes à representatividade no poder legislativo e à presença de uma secretaria dedicada às mulheres no mesmo. Em quantidade de deputadas estaduais, o Amapá é a unidade federativa mais representativa, onde deputadas possuem o número de vagas referente a 50% do número de cadeiras masculinas. Considerando-se deputados federais, o Amapá emplacou uma proporção de 0,6, empatado com Rondônia, e ficou atrás de Distrito Federal e Acre, que atingiram a paridade de gênero nesta variável, e Piauí, dono de uma proporção de 0,67. No número de senadoras o estado amapaense empata com outras 17 unidades federativas que não contarão com representantes no próximo ciclo eleitoral.

A constatada falta de representatividade feminina na esfera política foi tema de estudo do Senado Federal no relatório + Mulheres na Política: Retrato da sub-representação feminina no poder, de 2016, que destaca a falta de representantes no

Senado por parte de 14 estados (que passarão a ser 18 em 2019), a falta de apoio dos partidos como principal empecilho à candidatura de mulheres e um *ranking* de participação política por estado baseado em um trabalho da ONU Mulheres no qual se destacam o Rio Grande do Norte e o Amapá, que também estão entre os quatro estados mais igualitários no âmbito da política neste estudo, com um percentual de mais de 20% de participação feminina na política, número que ainda é baixo quando se considera que as mulheres compõem mais de 50% do eleitorado de todos os estados, mas que ainda supera a triste situação das outras unidades federativas. Outro estudo elaborado pelo Senado, a cartilha Mulheres na Política, traz o Brasil como o 131º colocado, dentre 189 países, em mapeamento feito pela União Inter-Parlamentar.

Mesmo com a existência de cotas de gênero nas listas eleitorais e a obrigatoriedade de reserva de recursos por parte dos partidos políticos para o fomento da participação feminina na política, os números ainda mostram um cenário distante do ideal (REZENDE, 2017). A ineficácia destas medidas pode ser melhor entendida com uma investigação da atuação das parlamentares eleitas, que podem estar sendo inibidas, e com a revisão do atual sistema eleitoral.

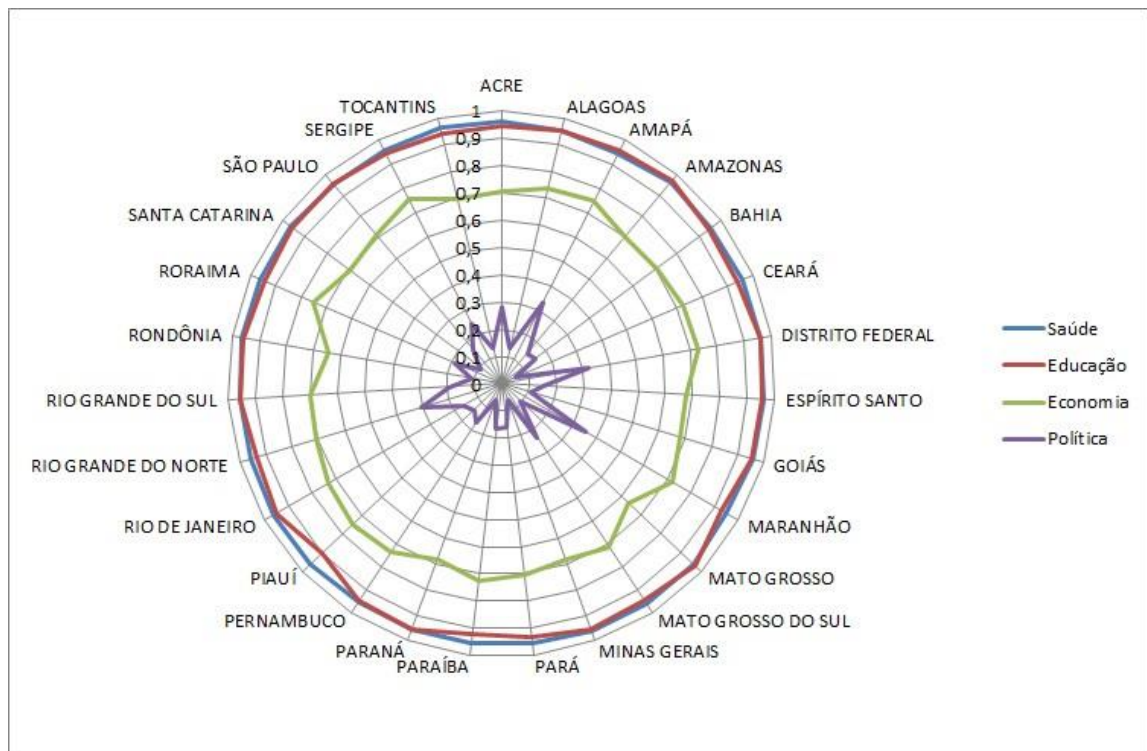
4.3 Plano Nacional de Políticas para as Mulheres x *gender gap* nos estados

Tomando como base os quatro sub-índices analisados neste trabalho, entende-se que o foco das políticas públicas que pretendem reduzir a lacuna entre os gêneros no Brasil deve ser a participação econômica feminina e, principalmente, a participação política das mulheres, passando-se questões educacionais e de saúde para um *status* mais mantenedor da situação.

Na Figura 2 cada linha que vai do centro à borda da teia representa um estado, sendo que o centro da Figura significa desigualdade entre os gêneros (índice igual a 0) e a borda exibe igualdade (índice igual a 1). Os valores referentes à saúde e à educação de todas as unidades federativas se encontram bem próximos da igualdade, sem muita variação, o que sinaliza um bom resultado de políticas implementadas ou uma natureza desses índices à paridade de gênero. Por sua vez, a parte relacionada à economia apresenta variações significativas entre 0,6 e 0,8, havendo muito espaço para evolução deste índice para níveis maiores de igualdade. A pior situação se apresenta na representatividade política, que não chega a 0,4 com o seu principal expoente, o Maranhão, onde existe a maior variação de todos os

sub-índices, entre menos que 0,1 e 0,4. Ainda mais obscura se torna a situação da participação econômica e, principalmente, da representatividade política ao se levar em consideração o fato de que as mulheres constituem a maior parte da população brasileira.

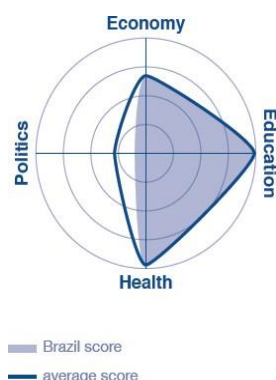
Figura 2: Gráfico de teia de aranha de todos as unidades federativas segundo seus desempenhos nos quatro sub-índices



Fonte: elaboração do autor

Estes resultados se assemelham ao desempenho do Brasil no GGGI de 2017, marcado pela paridade atingida nos campos da saúde e da educação, pelo desempenho mediano na área da participação econômica e um resultado muito abaixo da média no que se refere ao empoderamento político. Na Figura 3 se encontra o resumo do Brasil no índice internacional calculado em 2017. Os dois estudos se unem para ilustrar o necessário investimento estatal em políticas que priorizem a participação política feminina e o desenvolvimento das mulheres no tocante à participação econômica.

Figura 3: desempenho brasileiro no GGGI 2017.



Fonte: GGGI 2017

A análise conjunta do Plano Nacional, dos atores responsáveis pela sua implementação e dos sub-índices do *ranking* está resumida no Quadro 9. Na primeira coluna, a dos sub-índices, o número em parênteses indica a posição do índice parcial em um ranqueamento que vai da menor lacuna média até a maior, enquanto as informações entre parênteses na terceira coluna, a de entidades responsáveis, apresenta uma classificação destes *stakeholders*.

Considerando-se os estudos de Souza (2006), Howlett e Cashore (2014) e Casula (2017), alguns fatores comuns são destacados na estrutura da política pública. No caso do *gender gap* nos estados brasileiros estes fatores são assim entendidos: (1) o problema a ser atacado pela política pública é a diferença entre os gêneros no acesso a variados recursos; (2) os instrumentos a serem utilizados para atenuar o problema são as políticas públicas definidas pela SPM, dentre elas o PNPM, e políticas desenvolvidas no nível estadual; (3) os atores envolvidos na elaboração e na implementação destas ações são aqueles elencados no Quadro 6, identificados na análise de *stakeholders* do CNDM; (4) além dos preceitos constitucionais que guiam todas as políticas públicas, as ações de gênero devem seguir o princípio da transversalidade para garantir sua atuação em todas os níveis da administração pública e partir para a esfera privada; (5) a movimentação governamental se justifica pelo *ranking* estadual, pelo GGGI e por trabalhos como o de Desposato e Norrander (2008) que atestam a importância de haver mais mulheres na política para o crescimento da participação das mesmas nesta seara; e (6) a instituição pública que centraliza a questão de gênero no país é a Secretaria Nacional de Políticas para Mulheres.

Com mais do que o dobro da média de linhas de ação dos outros sub-índices, a saúde desponta como principal foco do PNPM. Cuidados com a saúde da mulher

são medidas importantes e que devem ser foco de políticas públicas, então o que se sugere não é a diminuição da atenção com as questões de saúde, mas uma remodelação de como esta atenção se dá e o aumento do número de ações relacionada aos outros sub-índices. Na área da educação as linhas de ação são menos que o dobro, 6, e o bom desempenho do país como um todo pode ser explicado por uma característica geral em que mulheres tendem a passar mais tempo na escola. Os dados de educação coletados mostram que os índices de 24 estados para matrículas no ensino médio foi igual a 1, o que representa paridade, fato que não se repetiu em nenhum estado nos outros níveis de educação.

Quadro 9: Análise conjunta

Sub-índice (ranqueamento com base na menor lacuna)	Linhas de ação	Entidades responsáveis (classificação do <i>stakeholder</i>)
Saúde e Sobrevivência (1º)	13	Ministério da Saúde (definitivo) e SPM (definitivo)
Grau de Escolaridade (2º)	6	Ministério da Educação (definitivo) e SPM (definitivo)
Participação Econômica e Oportunidade (3º)	7	Ministério do Trabalho e Emprego (dominante) e SPM (definitivo)
Empoderamento Político (4º)	5	SPM (definitivo) e Seppir (dependente)

Fonte: elaboração do autor

Participação Econômica, com sete linhas de ação, e Oportunidade e Empoderamento Político, com 5, são os sub-índices que mais necessitam de desenvolvimento para que o índice geral também evolua, mas não são tratados com a urgência necessária.

Outro ponto importante é a classificação das principais entidades responsáveis pela implementação das linhas de ação. Enquanto os tópicos de saúde e educação são atendidos pela Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres em articulação com, respectivamente, o Ministério da Saúde e o Ministério da Educação, classificados como *stakeholders* definitivos, ou seja, aqueles que possuem urgência, poder e legitimidade para agir, as áreas de economia e política contam, excetuando-se a SPM, com partes interessadas não definitivas. Responsável por implementar as linhas na área da economia, o Ministério do Trabalho e Emprego foi considerado um *stakeholder* dominante, aquele que não possui urgência com a causa em estudo, o que pode ser um fator determinante para

o nível aquém do esperado. Por fim, a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir) surge como parceira da SPM na implementação das ações voltadas para o empoderamento político, mas tem a classificação de *stakeholder* dependente, que não possui o poder necessário para a concretização de todas as suas ideias repletas de urgência e legitimidade, o que acaba enfraquecendo as linhas de ação de política, que acabam ficando no campo teórico, sem forças para serem colocadas em prática.

De acordo com o conceito de política pública de Souza (2006) em que uma de suas características básicas pode ser a tentativa de resolver problemas da sociedade, o *gender gap* surge como um problema a ser resolvido e, portanto, torna-se foco de políticas públicas que devem ser planejadas e implementadas para o desenvolvimento da equidade de gênero no país. É improvável que esta paridade seja alcançada sem o apoio de ações governamentais, inclusive aquelas relacionadas indiretamente à questão de gênero, como políticas de educação, de segurança pública e de saúde voltadas para a sociedade em geral. Coordenar todos os esforços para o atingimento desta meta é uma difícil tarefa.

Outras barreiras que impedem a construção de políticas eficazes relacionadas ao empoderamento político e econômico são aquelas que atrapalham a atuação do Conselho e da Secretaria como um todo, como as questões orçamentárias, a engessada estrutura da administração pública e o conservadorismo da sociedade.

Para a entrevistada 3, o orçamento para a pauta de gênero e de direitos da mulher “[...] é um orçamento ainda muito reduzido, comparado com outros ministérios ou inclusive com outros grupos em situação de vulnerabilidade”. Com pouco dinheiro destinado às políticas de gênero em geral e a falta de foco nos setores em que há o maior *gender gap* é difícil que a situação se reverta. De acordo com a entrevistada 4 “O que atrapalharia o funcionamento do Conselho é mais questões burocráticas internas da Secretaria de Políticas pra Mulher [...]” e a entrevistada 6 diz que um grande empecilho ao pleno funcionamento do Conselho é “[...] a sociedade, uma sociedade muito conservadora e machista [...]”, opiniões que explicitam problemas enraizados e, portanto, de alta complexidade no que se refere às suas resoluções. Uma completa reestruturação dos processos da administração pública, de implementação lenta e dispendiosa, pode oferecer uma saída para a excessiva burocracia que impera no setor, ao passo que uma crescente participação de mulheres e de outros grupos vulneráveis na política parece ser um caminho para

o total respeito à diversidade na sociedade.

No Quadro 10 estão reunidas informações sobre os resultados associados a cada um dos objetivos específicos deste trabalho, bem como sugestões para futuros trabalhos.

Quadro 10 - Síntese dos resultados associados aos objetivos específicos e sugestões de pesquisa

Objetivos específicos	Síntese dos resultados Associados	Sugestões para futuras pesquisas.
Caracterizar os stakeholders do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM)	O Quadro 6 apresenta todas as classificações de todos os <i>stakeholders</i> do CNDM	Estudar a atuação de ONGs e de movimentos sociais na questão de Gênero
Elaborar o ranking dos estados brasileiros em relação ao <i>gender gap</i> nos moldes do <i>Global Gender Gap Index</i> publicado pelo Fórum Econômico Mundial	As três unidades federativas melhor colocadas são Amapá, Distrito Federal e Maranhão, enquanto as últimas são Paraná, Minas Gerais e Mato Grosso. Os dois sub-índices nos quais os estados em geral tiveram pior desempenho foram os de Participação Econômica e Oportunidade e Empoderamento Político	Incluir novas variáveis, como aquelas relacionadas à violência contra a mulher, por exemplo, ao cálculo do índice e observar as mudanças ocorridas; detalhar a articulação dos <i>stakeholders</i> relacionados aos sub-índices com piores resultados; desenvolver o índice de nível de salários para serviços idênticos, variando-se apenas o sexo de quem trabalha
Comparar as linhas de ação definidas no III Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, elaborado pela SPM com apoio do CNDM, ao panorama do <i>gender gap</i> nos estados brasileiros, identificando se as linhas vão de encontro às maiores lacunas	As linhas de ação do PNPM se concentram na área de Saúde e Sobrevivência, índice no qual o país está próximo da paridade quando se considera a proporção de meninas nascidas por meninos e a taxa de expectativa de vida feminina pela masculina	Sugerir políticas voltadas para o empoderamento político de mulheres e para uma maior participação feminina na economia, com vistas a se alcançar a paridade de gênero nestas duas dimensões

Fonte: elaboração do autor

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho buscou-se fazer o mapeamento e a análise dos *stakeholders* do Conselho Nacional dos Direitos das Mulheres e um *ranking* das unidades federativas brasileiras, com base no *Global Gender Gap Index* do Fórum Econômico Mundial, de acordo com suas lacunas de gênero. Com isso a questão do *gender gap* é trazida para dentro da Universidade e pode servir como insumo para a elaboração de políticas futuras.

Na análise dos *stakeholders* do CNDM, entidade pública que está presente no organograma do governo desde os anos 80 e segue trazendo a questão de gênero para discussão dentro dessa esfera. Para este fim, realizou-se análise documental de arquivos relacionados ao Conselho, bem como entrevistas semi-estruturadas com pessoas envolvidas ou que já se envolveram com o CNDM. A partir dos dados coletados na análise de conteúdo dessas entrevistas, e dos documentos oficiais estudados, elaborou-se uma lista de atores considerados relevantes, que foram classificados de acordo com os escritos de Mitchell, Agle e Wood (1997).

Percebe-se na análise de conteúdo e na análise de *stakeholders* que o caráter paritário, dividido em partes aproximadamente iguais entre governo e sociedade civil, da composição do CNDM surge como um ponto importante ao trazer de maneira expressa para uma importante arena decisória do governo demandas legítimas que antes não teriam espaço para serem ouvidas e discutidas dentro da estrutura governamental. Contudo, são muitas as dificuldades enfrentadas pelo Conselho e pelas políticas públicas voltadas para as mulheres como um todo, principalmente após a troca de presidente em 2016, quando também houve uma troca de prioridades da liderança, resultando em mudanças institucionais que enfraqueceram o Conselho.

Foi possível a identificação e a caracterização de alguns fatores importantes para o bom funcionamento do CNDM e das políticas de gênero: a sociedade civil organizada e a bancada feminina na câmara dos deputados, o que levanta a bandeira da falta de representatividade feminina em cargos de liderança, além da constatação de que o conturbado ambiente político e características da administração pública, como a burocracia e os problemas de orçamento são mesmo barreiras para o pleno funcionamento do Conselho.

Apesar da reconhecida importância, a representatividade política feminina nas unidades federativas brasileiras ainda é muito pequena, o que se reflete no

baixíssimo índice de Empoderamento Político, tido como o ponto em que o Brasil, em geral, deve desenvolver-se mais para alcançar melhores níveis de paridade entre os gêneros. Desposato e Norrander (2008) já anunciaram em seus estudos que a participação crescente de mulheres em cargos políticos de destaque faz com que outras mulheres se interessem mais por política, o que dá esperanças de que o quadro atual se reverta com a crescente participação das mulheres em cadeiras legislativas. Mais uma vez se destaca o apoio da bancada feminina ao bom funcionamento do CNDM, o que sugere que ter mais mulheres na política agiria como um catalisador das medidas necessárias à atenuação da disparidade de gênero no país em todas as áreas.

Mais um ponto digno de cuidado especial da esfera pública é a Participação Econômica e Oportunidade, sub-índice no qual todos os estados apresentaram um desempenho mediano, superior ao de empoderamento político, mas ainda bem abaixo da paridade. Uma maior atenção ao desenvolvimento deste ponto pode trazer benefícios para a sociedade como um todo na medida em que representa um maior volume e uma melhor distribuição de renda para a população.

Mesmo estando próximas à paridade neste estudo e já a tendo alcançado no GGGI, as políticas públicas de saúde e educação não devem ser negligenciadas. No âmbito da saúde não foram incluídas neste estudo as ações governamentais voltadas para o combate à violência contra a mulher, fator que pode ser entendido como uma questão de saúde pública e se faz presente com bastante ênfase no PNPM. Sugere-se para futuras pesquisas a inclusão deste relevante tópico ao escopo do ranqueamento ou a outras metodologias que sejam usadas para o estudo de gênero em administração pública, talvez por meio da criação de uma nova categoria de Bem Estar ou de Segurança. Ao incluir a questão da violência contra a mulher ou outros índices ou dimensões pertinentes à causa de gênero, é possível que ocorram alterações no *ranking* e que trabalhos vindouros somem valor.

Outro ponto que pode ser explorado pelos próximos trabalhos é a análise mais específica da atuação dos *stakeholders* relacionados às principais lacunas entre gênero: participação econômica e participação política. A atuação das ONGs e de movimentos sociais é mais um assunto que pode render trabalhos acadêmicos, sendo que o centro de ação das mesmas talvez devam se mover para a exigência de políticas voltadas para as questões em que se localizam as maiores disparidades.

Também se sugere que pesquisas sobre a paridade de salários entre os gêneros para trabalhos semelhantes sejam realizadas, uma vez que não há este tipo de informação em bases de dados governamentais em nível nacional. Modelos mais sofisticados, que se utilizem melhor de ferramentas estatísticas, seriam adições bem vindas ao estudo das políticas públicas voltadas para as mulheres.

Algumas das limitações deste trabalho são a ausência de alguns índices presentes no estudo original, a não inclusão de representantes da sociedade civil nas entrevistas e o fato de os *stakeholders* elencados serem os do CNDM, e não da SPM, apesar da forte influência que o Conselho exerce na Secretaria e do protagonismo do mesmo na elaboração do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, que também foi objeto de análise desta pesquisa. Também salienta-se que um maior número de entrevistas conduzidas, além da já referida variação de origem das entrevistadas, pode fornecer resultados mais robustos. Todos estes pontos devem ser observados por futuras pesquisas que tratarão de assuntos relacionados à questão de gênero no país e à atuação das entidades públicas voltadas para as mulheres.

6. REFERÊNCIAS

ARRETCHE, M. Federalismo e Políticas Sociais no Brasil: Problemas de Coordenação e Autonomia. São Paulo em Perspectiva, v. 18, n. 2, p. 17-26, 2004.

BARDIN, Laurence. Análise de conteúdo. Portugal: Edições 70, 2009.

BAUER, Martin W.; GASKELL, George; ALLUM, Nicholas C. Qualidade, quantidade e interesses do conhecimento: evitando confusões. In: BAUER, Martin W; GASKELL, George (Org.). Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático, 2ª ed., Petrópolis: Vozes, 2003. p.17-36.

BAUMGARTNER, F. R.; JONES, B. D. Agendas and Instability in American Politics. Chicago: University of Chicago Press, 1993.

BARROSO, C. A Chefia Feminina na Administração Pública Brasileira. Revista de Administração Pública, v. 24, n. 1, p. 17-30, 1989.

BRASIL. Decreto Nº 5.390, de 8 de março de 2005.

BRASIL. Decreto Nº 6.387, de 5 de março de 2008.

BRASIL. Decreto Nº 7.765, de 25 de junho de 2012.

BRASIL. II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, 2008.

BRASIL. III Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, 2013.

BRASIL. Medida Provisória Nº 696 de 2 de outubro de 2015.

BRASIL. Medida Provisória Nº 726 de 12 de maio de 2016.

BRASIL. Lei Nº 7.353, de 29 de agosto de 1985.

BRASIL. Lei Nº 8.028, de 12 de abril de 1990.

BRASIL. Lei Nº 10.539, de 23 de setembro de 2002.

BRASIL. Lei Nº 10.683, de 28 de maio de 2003.

BRASIL. Lei Nº 12.314, de 19 de agosto de 2010.

BRASIL. Lei Nº 13.341, de 29 de setembro de 2016.

BRASIL. Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, 2005.

BRASIL. Resposta brasileira ao questionário sobre a institucionalidade dos mecanismos de gênero.

BRASIL. Texto Base da IV Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres.

BRUGHA, R.; VARVASOVSKY, Z. Stakeholder analysis: A review. *Health Policy and Planning*, v. 15, n. 3, p. 239-246.

BURRELL, B. C. Gender, Presidential Elections and Public Policy: Making Women's Votes Matter. *Journal of Women, Politics & Policy*, v. 27, n. 1-2, p. 31-50, 2008.

CASULA, M. Quem governa na governança (local)? Reflexões teóricas e evidências empíricas. *Revista de Administração Pública*, v. 51, n. 6, p. 1121-1138, 2017.

DESPOSATO, S.; NORRANDER, B. The Gender Gap in Latin America: Contextual and Individual Influences on Gender and Political Participation. *British Journal of Political Science*, v. 39, n. 1, p. 141-162, 2008.

FLICK, U. *Introdução à Pesquisa Qualitativa*. 3 ed. Bookman, 2009.

FRAGOSO, M. R. T. Os Efeitos da Liderança Feminina na Administração Pública, no Tribunal de Contas de Alagoas. *Id on Line Rev. Mult. Psic.* V.12, N. 41, p. 892-910, 2018.

FREEMAN, R. E. *Strategic management: A stakeholder approach*. Boston: Pitman, 1984.

FROST, B. *The Gender Pay Gap*. Korn Ferry Hay Group.

GIL, A. C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6. ed. Editora Atlas SA, 2008.

GOLDIN, C.; KERR, S. P.; OLIVETTI, C.; BARTH, E. The Expanding Gender Earnings Gap: Evidence from the LEHD-2000 Census. *American Economic Review*, v. 107, n. 5, p. 110-114, 2017.

GOMES, R. C.; LIDDLE, J.; GOMES, L. O. M. A Five-sided model of stakeholder influence. *Public Management Review*, v. 12, n. 5, p. 701-724, 2010.

HAIR, J. F., BABIN, B., MONEY, A. H., & SAMOUEL, P. *Fundamentos de métodos de pesquisa em administração*. Porto Alegre: Bookman, 2005.

HAUSSMANN, S.; GOLGHER, A. B. Shrinking gender wage gaps in the Brazilian labor market: an application of the APC approach. *Nova Economia*, v.26, n.2, p.429-464, 2016.

HOWLETT, M.; CASHORE, B. Conceptualizing Public Policy. In: ENGELI, I.; ALLISON, C. R. *Comparative Policy Studies: Conceptual and Methodological Challenges*. Londres: Palgrave Macmillan UK, p. 17-33, 2014.

IBGE, *Censo Demográfico 2010*.

IBGE, *Estatísticas de gênero : indicadores sociais das mulheres no Brasil*, 2018.

IBGE, *Sistema de Contas Regionais: Brasil 2016*, 2016.

LOWI, T. J. Four Systems of Policy, Politics, and Choice. *Public Administration Review*, v. 32, n. 4, p. 298-310, 1972.

LYRA, M. G.; GOMES, R. C.; JACOVINE, L. A. G. O papel dos stakeholders na sustentabilidade da empresa: contribuições para construção de um modelo de análise. *Revista de Administração Contemporânea*, v. 13, p. 39-52, 2009.

MACAULAY, F. Trickling up, down, and sideways gender policy and political opportunity in Brazil, p. 273-288. In: LEBON, N.; MAIER, E. *Women's Activism in Latin America and the Caribbean: Engendering social justice, democratizing citizenship*. Rutgers University Press, 2010.

MELO, H. P. Uma avaliação do desempenho brasileiro no Global Gender Gap Index do Fórum Econômico Mundial. *Caderno Espaço Feminino*, v. 24, n. 2, p. 537-552, 2011.

MICHEL, M. H. *Metodologia e pesquisa científica em ciências sociais: um guia prático para acompanhamento da disciplina e elaboração de trabalhos monográficos*. São Paulo: Atlas, 2005.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. *Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)*, 2017.

MITCHELL, R. K.; AGLE, B. R.; WOOD, D. J. Toward a Theory of Stakeholder Identification and Salience: Defining the Principle of the Who and What Really Counts. *Academy of Management Review*, v. 22, n. 4, p. 853-886, 1997.

MULHERES BRASILEIRAS. *Carta das Mulheres aos Constituintes*, 1986.

OLIVEIRA, R. D. de. *Perfil Institucional do CNDM*, 1996.

OSBORNE, S. P.; RADNOR, Z.; NASI, G. (2013). A new theory for public service management? Toward a (Public) service-dominant approach. *The American Review of Public Administration*, v. 43, n.2, p. 135-158, 2013.

PINTO, E. L.; ANDRADE JÚNIOR, H.; LUZ, R. P. Pró-equidade de gênero: incorporando políticas de ação afirmativa no mundo do trabalho. *Revista do Serviço Público*, v. 60, n. 4, p. 401-413, 2009.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. de. *Metodologia do Trabalho Científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico*. 2. ed. Rio Grande do Sul: Feevale, 2013.

RAD, E. H.; BAYAZIDI, Y.; DELAVARI, S.; REZAEI, S. Gender Gap and Inequality in Health Professionals' Income in Iran. *Araştırmalar/Researches*, v. 12, n. 2, 2016.

REZENDE, D. L. Desafios à representação política de mulheres na Câmara dos Deputados. *Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 25, n. 530, p. 1199–1218, 2017.

SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. F.; LUCIO, P. B. Metodologia da pesquisa. 3. ed. São Paulo: McGraw-Hill, 2006.

SAVAGE, G. T.; NIX, T. W.; WHITEHEAD, C. J.; BLAIR, J. D. Strategies for assessing and managing organizational stakeholders. *Academy of Management Executive*, v. 5, n. 2 p. 61-75, 1991.

SENADO FEDERAL. + Mulheres na Política: Retrato da sub-representação feminina no poder, 2016.

SENADO FEDERAL. Mulheres na Política Procuradoria Especial da Mulher.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, n. 16, p. 20-45, 2006.

STAKE, R. E. Case studies. In N. K. Denzin & Y. S. Lincoln (Orgs.), *Strategies of qualitative inquiry* (2nd ed). Thousand Oaks, California: Sage, 2003.

VIEIRA, D. M.; GOMES, R. C. Mudança Institucional Gradual e Transformativa: a Influência de Coalizões de Advocacia e Grupos de Interesses em Políticas Públicas. *Organizações & Sociedade* (Online), v. 21, n. 71, p. 679-694, 2014.

VIEIRA, D. M. . Mudança Institucional Gradual e Transformativa: a atuação de stakeholders e coalizões de defesa no caso da UHE Belo Monte. In: *XLI Encontro da ANPAD*, 2017, São Paulo. *Anais do ENANPAD*, 2017.

WORLD ECONOMIC FORUM. *Global Gender Gap Report 2017*. Genebra, 2017, 361 p.

YIN, R. K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

APÊNDICES

Apêndice A

Roteiro de entrevista

Texto de Apresentação

Olá! Meu nome é Gabriel Loiola e sou aluno bolsista do Programa de Iniciação Científica da Universidade de Brasília. Essa entrevista consiste em uma etapa do meu projeto de pesquisa orientado pelo Prof. Dr. Diego Mota Vieira. Agradeço a sua participação e informo que os dados serão tratados de maneira sigilosa. Essa pesquisa tem interesse puramente acadêmico.

Roteiro

1. Por favor informe seu nome e seu vínculo atual ou passado com o Conselho Nacional dos Direitos das Mulheres (CNDM).
2. Por favor descreva o funcionamento, a estrutura e os objetivos do CNDM.
 - a. Qual o impacto da troca de presidente em 2016 para o CNDM?
3. Quais são os desafios enfrentados pelo CNDM ao longo de sua história?
4. Qual é o valor (relevância) do CNDM para o país?
5. Como se dá o processo de atuação do CNDM? Existe pressão sobre as suas realizações?
 - a. Quem ou o quais são as forças de pressão negativas?
 - b. Existe algum tipo de articulação entre essas pressões?
 - c. Como o Conselho reage a essas pressões?
 - d. Quem ou quais são as fontes de pressão positiva ao pleno funcionamento do CNDM?
 - e. Existe articulação entre esses facilitadores do trabalho do Conselho?
6. Você poderia indicar alguém que pudesse contribuir com essa pesquisa?

Apêndice B

Lista de documentos utilizados na análise documental

Todos os documentos elencados foram acessados por meio do *site* oficial da Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres (SPM): <<http://www.spm.gov.br/>>, sendo que o último acesso foi realizado no dia 4 de dezembro de 2018.

- I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres;
- II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres;
- III Plano Nacional de Políticas para as Mulheres;
- Anais da 2ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres – CNPM;
- Anais da 3ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres – CNPM;
- Ata da 46ª Reunião Ordinária do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher;
- Carta aberta de desagravo à Secretária Eleonora Menicucci;
- Composição das Câmaras Técnicas do Conselho Nacional dos Direitos das Mulheres;
- EM DEFESA DA MANUTENÇÃO DA SPM: nota das organizações da sociedade civil que compõem o CNDM;
- Programa 2016 - POLÍTICA PARA AS MULHERES: PROMOÇÃO DA AUTONOMIA E ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA;
- Regimento Interno do CNDM;
- Reuniões do Comitê de Monitoramento do PNPM;